

Planejamento na Cultura

Eloise Helena Livramento Dellagnelo

6



EXPEDIENTE

Governo Federal

Presidente da República Federativa do Brasil | Dilma Vana Rousseff

Vice-Presidente da República Federativa do Brasil | Michel Temer

Ministra da Cultura | Marta Suplicy

Secretária Executiva | Ana Cristina da Cunha Wanzeler

Secretário de Articulação Institucional (substituto) | Bernardo da Mata Machado

Universidade do Rio Grande do Sul

Reitor | Carlos Alexandre Netto

Vice-Reitor | Rui Vicente Oppermann

Pró-Reitora de Extensão | Sandra de Deus

Diretor da Escola de Administração | Hugo Fridolino Müller Neto

Chefe do Departamento de Ciências da Administração | Takeyoshi Imasato

CONTEÚDO E EXECUÇÃO

Equipe Técnica

Coordenação | Rosimeri Carvalho da Silva

Vice-Coordenação | Sueli Goulart

Analista Técnica | Eloise Helena Livramento Dellagnelo

Corpo Docente | Cristina Amélia Pereira de Carvalho, Diogo Demarco, Eloise Helena Livramento Dellagnelo, Fernando Lopes, José Marcio Barros, Maria Ceci Misoczky, Mariana Baldi, Rogério Fae, Sueli Goulart.

Equipe de apoio | Felipe Amaral Borges, Fernanda Acosta, Guillermo Cruz, Maria do Carmo Dambroz, Patrícia Tometich, Willian Ansolin.

Projeto Gráfico e Diagramação | Márcia Mylius

D357p DELLAGNELO, Eloise Helena Livramento.

Planejamento na cultura / Eloise Helena Livramento Dellagnelo. - Porto Alegre: Ministério da Cultura/UFRGS/EA, 2015. 60p. - (Módulo 6. Apostila do Curso de Extensão em Administração Pública da Cultura).

1. Políticas públicas. 2. Cultura. 3. Planos municipais de cultura. 4. Governança. 5. Administração pública. I. Título

CDU 351

Catálogo na publicação: Tânia Fraga – CRB 10/765

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Escola de Administração

Rua Washington Luiz, 855

90010-470 Porto Alegre RS

Fone: (51) 33083991

www.ufrgs.br/escoladeadministracao

SUMÁRIO

MÓDULO 6 PLANEJAMENTO NA CULTURA

PARTE I	
PLANEJAMENTO EM POLÍTICAS PÚBLICAS	5
PARTE II	
PLANOS MUNICIPAIS DE CULTURA	11
Introdução	11
Participação Social: Direito e Responsabilidade	15
Governança	16
PARTE III	
GOVERNANÇA DO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE CULTURA.....	19
Introdução	19
Fórum Municipal de Planejamento da Cultura.....	21
Plenário Geral	22
Comitê Gestor Municipal	22
PARTE IV	
SENSIBILIZAÇÃO E MOBILIZAÇÃO	25
Compreendendo o Significado da Sensibilização	25
Conceitos Centrais	26
Razões Para Sensibilizar.....	26
Objetivos e Estratégias de Sensibilização.....	27
Objetivos específicos da fase de Sensibilização:.....	28
Divulgação do Processo de Elaboração do Plano	28
Identificação e Articulação de Parceiros	29
Sensibilização e Comprometimento.....	30
Facilitadores no Processo de Planejamento	33

PARTE V	
ANÁLISE SITUACIONAL DA CULTURA	35
Introdução	35
Diagnóstico do Desenvolvimento da Cultura.....	36
Inventário da Área Cultural	37
Análise da Gestão Pública da Cultura.....	41
Análise dos Instrumentos Legais	41
Análise da Situação.....	42
Desafios e Oportunidades	44
Diretrizes e Objetivos	46
PARTE VI	
PROGNÓSTICO	49
Introdução	49
Estratégias, Ações e Metas	50
Fontes de Financiamento.....	56
Avaliação e Monitoramento.....	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	60



PLANEJAMENTO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

PARTE
I

MÓDULO
6

Antes de falarmos sobre o planejamento do campo da cultura no Brasil, é interessante refletir um pouco a respeito da prática do planejamento de maneira geral, principalmente na construção de políticas públicas.

Uma das preocupações e entraves que cerca a prática do planejamento é a visão de que ele possa ser visto como algo estritamente tecnicista, sendo assim dominado por economistas e burocratas. Esta crença tem consequências importantes, entre as quais podemos destacar as dificuldades com a sua implementação. Conforme afirma Oliveira (2006, p. 274), “Temos longas décadas de experiências fracassadas de planejamento, com planos mirabolantes ou megalômanos, que no papel funcionam, mas não na prática, onde alcançam resultados decepcionantes ou desastrosos”. De acordo com este autor, a ênfase dada à burocracia para formulação e controle e às previsões de planejamentos dos economistas e burocratas coloca sombra na parte mais importante do planejamento, que é o processo de decisão, o qual se caracteriza por ser uma construção política e social. É nestes termos que salientamos que o planejamento em políticas públicas tem que ser visto como um processo, e não como simplesmente um produto técnico.

Para se entender o desenvolvimento dessas ideias, Oliveira (2006) resgata algumas visões importantes das escolas de pensamento e práticas a respeito do planejamento na área pública. Uma primeira visão encara o processo de planejamento de políticas públicas ligado a atividades de elaboração de planos, as quais envolvem a tomada de decisões

políticas, reuniões de discussão, mapas detalhados, modelos matemáticos e cenários, criação de legislação e distribuição de responsabilidades, gerando, ao fim, um documento: um plano.

Uma outra visão de planejamento reconhece o papel da implementação das ideias desenvolvidas, mas ainda enfatiza a elaboração de planos como chave primordial para o sucesso das políticas públicas. De acordo com essa perspectiva, podemos chegar a bons e maus planos, o que depende de seus conteúdos. Conforme o autor em análise, uma versão um pouco mais moderna desta visão tenta adicionar um componente de implementação no plano, e com isso são priorizados alguns mecanismos de gestão para garantir que as indicações propostas no plano sejam implementadas. Entre esses mecanismos de gestão estão o monitoramento, as auditorias e as reuniões técnicas de acompanhamento.

Podemos observar que todas estas visões até aqui descritas separam a elaboração da implementação de políticas públicas, no processo de planejamento, e o encaram como um processo de produção de planos. No entanto, o resultado de um processo de planejamento — incluindo sua implementação — depende de uma cadeia complexa com diversas interações para que os objetivos esperados sejam alcançados, considerando que esta cadeia pode muitas vezes não ser prevista ou controlada.

Uma das interessantes discussões a respeito do processo de planejamento que perdura nos dias atuais envolve a direção do fluxo das decisões. Alguns acreditam que o processo pode ser controlado de cima para baixo (*top down*), ou seja, as decisões são tomadas por autoridades que têm um certo controle do processo e decidem o que e como serão implementadas as políticas. De maneira contrária, uma outra visão enfatiza a importância de se levar em consideração no fluxo do processo de planejamento aqueles que estão mais próximos às ações resultantes das políticas, ou seja, veem o processo de baixo para cima (*bottom up*). Os defensores da perspectiva *bottom*



up acreditam nessa abordagem por questões de efetividade e eficiência, já que, segundo eles, esses atores vivenciam o que realmente acontece, o que lhes possibilita saber os melhores caminhos para alcançarmos os resultados das políticas públicas, a par de ser mais democrático, devido à participação das partes interessadas no processo das decisões que as afetam. Aqueles que acreditam no processo de cima para baixo (*top down*), entretanto, são céticos em relação à ênfase dada às necessidades de ter um fluxo mais intenso de baixo para cima.

Ao final desse debate, houve uma certa convergência em aceitar a importância de ambos os fluxos (*top down* e *bottom up*) para se entender políticas públicas e seu processo de planejamento. Sendo assim, hoje em dia ambas as direções vêm sendo enfatizadas.

Outra dessas discussões que envolvem a temática do planejamento de políticas públicas debate a reflexão em separado da literatura internacional e do estudo da implementação e do processo de planejamento nos países em desenvolvimento.

Alguns acreditam na existência de vários aspectos que diferenciariam o processo de planejamento de políticas públicas, caso ocorra em países desenvolvidos ou em países em desenvolvimento, havendo uma tendência a explicar as falhas de tais políticas nestes últimos por aspectos político-institucionais, financeiros e técnicos. Tais aspectos têm sido, porém, considerados superados, em decorrência dos contextos políticos e históricos que esses países em desenvolvimento apresentam.

Para entendermos a força da visão tecnicista que envolve o planejamento, é interessante destacar a história da prática do planejamento no Brasil e também a história do próprio planejamento na esfera pública.

Novamente, tornando a Oliveira (2006), vemos que no Brasil o planejamento sempre esteve ligado à elaboração de planos e ao controle. Conforme o autor, temos uma cultura de planos, com a ideia de antever e organizar o futuro, como se fosse possível fazer isso de maneira racional e previsível.

Essa perspectiva remete à visão difundida por uma literatura clássica na área de planejamento, a qual o percebe de forma simplista (Lafer, 1970; Matus, 1993, citados por Oliveira, 2006). O planejamento é, portanto, entendido como um processo de elaboração de planos e tentativa de controlar o futuro, dividindo-se em várias etapas sequenciais (estabelecer objetivos, fazer planos, executá-los etc.), assemelhando-se a uma receita de bolo.

Ao buscarmos a história do planejamento, vemos que a ideia apareceu há aproximadamente um século, com o objetivo de tentar controlar de alguma forma o futuro por meio de documentos chamados planos. Assim, o planejamento tinha uma função estritamente técnica do urbanista ou arquiteto, que seria uma espécie de visionário. Já partir das décadas de 1930, 1940 e 1950, a vertente espacial-urbanística do planejamento nos EUA e Europa estabeleceu uma forma mais abrangente, que engloba as esferas sociais e econômicas do planejamento. A partir dos anos 1950, teve início uma discussão mais intensa a respeito da racionalidade controlada do planejamento por meio da abordagem conhecida como *mudling through*. De acordo com essa perspectiva, o planejamento deveria ser visto como um processo incremental, envolvendo idas e voltas de discussões e não uma sequência linear de ações. Nessa época, apesar de se abnegar a ideia de que o planejamento poderia prever e controlar tudo, ele ainda era visto como um instrumento predominantemente técnico. Mais ou menos no mesmo período, no bojo do movimento de direitos civis dos EUA, surgiu a ideia de que o planejamento deveria ser um instrumento não estritamente técnico, e sim político. O planejamento passa a ser visto como instrumento de mudança social e de “advocacia”, principalmente em favor dos interesses dos menos favorecidos social e politicamente (OLIVEIRA, 2006, p 283 e 284).





MÓDULO
6

Com o crescimento das organizações envolvidas no processo de planejamento e as interações entre elas, o planejamento passou a ser um processo associado à qualidade das interações entre os diversos atores envolvidos dando surgimento a outra discussão a respeito do conceito de planejamento colaborativo, o qual buscava um processo de construção de confiança nas decisões do planejamento de políticas públicas.

Vimos até aqui que a ideia do aprendizado decorrente das interações nos processos de decisão passou a ser cada vez mais relevante para se pensar em planejamento. Assim, o processo de planejamento passa a ser visto como um processo de decisão política que depende de informações, de transparência, de ética, de disputa de interesses, mas, sobretudo, de vontade de negociar e buscar soluções que sejam aceitáveis para toda a sociedade, principalmente as partes especificamente envolvidas.

PLANOS MUNICIPAIS DE CULTURA

PARTE
II

MÓDULO
6

Introdução

A elaboração dos planos na área da cultura é recente no Brasil. A proposta que aqui apresentaremos para elaboração de planos municipais de cultura segue uma lógica de construção conjunta entre Poder Público e Sociedade Civil. Assim, esta proposta envolve dois aspectos fundamentais: a questão da participação e a representação de diferentes grupos setoriais e regionais que compõem a área da cultura nos municípios. A aprovação desses planos faz parte do processo de implementação do Sistema Nacional de Cultura, sendo estes planos fundamentais na consolidação de políticas públicas de cultura como políticas de Estado, um processo que vem sendo desenvolvido no Brasil por meio de um grande esforço de vários atores durante os últimos anos.

O planejamento tratado aqui busca projetar o desenvolvimento da cultura para um horizonte temporal de vários anos (10 anos, por exemplo), sendo o produto deste processo de planejamento, o plano municipal de cultura, contemplador de elementos como objetivos, estratégias e metas que procuram convergir com a visão do Plano Nacional de Cultura e dos Planos Estaduais de Cultura, norteadores do processo de consolidação do Sistema Nacional de Cultura.

A TÍTULO DE ILUSTRAÇÃO, OS OBJETIVOS TRAÇADOS NO PNC SÃO OS SEGUINTE:

Fortalecimento institucional e definição de políticas públicas que assegurem o direito constitucional à cultura;

Proteção e promoção do patrimônio e da diversidade étnica, artística e cultural;

Proteção e promoção do patrimônio e da diversidade étnica, artística e cultural;

Ampliação do acesso à produção e fruição da cultura em todo o território;

Inserção da cultura em modelos sustentáveis de desenvolvimento socioeconômico;

Estabelecimento de um sistema público e participativo de gestão;

Acompanhamento e avaliação das políticas culturais.

Os objetivos são importantes vetores e devem estar presentes em todo o processo de planejamento.

A PROPOSTA METODOLÓGICA QUE APRESENTAMOS AQUI TRABALHA DE ACORDO COM QUATRO ETAPAS PARA A CONSTRUÇÃO DO PLANO:

- 1.** Instalação das instâncias de governança, sensibilização e mobilização;
- 2.** Análise situacional da cultura;
- 3.** Prognóstico;
- 4.** Avaliação e Monitoramento.



Conceber estratégias para planejar o desenvolvimento cultural de um município de forma participativa e democrática é um dos desafios enfrentados na elaboração dos Planos Municipais de Cultura. A gestão dos desafios a serem superados, decorrentes da complexidade do processo, deve estimular alianças de cooperação, parcerias e transferência de tecnologias sociais, buscando atingir dois objetivos específicos:

➔ **CAPACITAR, MOBILIZAR E FORTALECER OS ATORES SOCIAIS QUE TRANSITAM EM TORNO DA ÁREA CULTURAL, CONSTRUINDO UM ESPAÇO AMPLIADO PARA O EXERCÍCIO DE SEU PROTAGONISMO.**

➔ **DINAMIZAR E QUALIFICAR O PROCESSO DE MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CIDADÃ ATRAVÉS DE RESPOSTAS CONSTRUÍDAS A PARTIR DAS POTENCIALIDADES LOCAIS.**

A construção do plano envolve o estabelecimento de um amplo processo de reflexão e discussão coletiva sobre a atual situação do setor cultural, balizando assim os caminhos a serem tomados e respeitando as especificidades e peculiaridades de cada Município.

Após a identificação dos atores sociais presentes e atuantes no território, reconhecendo seus valores e potencialidades, o Plano procurará criar condições para o comprometimento de todos com o desenvolvimento do território. Buscar-se-á, ainda, aprimorar as capacidades individuais e coletivas através do estímulo à participação efetiva no processo de planejamento. Além disso, pretende-se ampliar o protagonismo dos atores sociais e fortalecer os mecanismos de transparência e controle social no setor cultural.

O Planejamento Participativo é a forma encontrada para mudar a concepção tradicional de planejamento centralizado e tecnicista e assegurar a participação dos atores sociais em todas as etapas do planejamento. Este tipo consiste em um processo de programação e de tomada de decisão sobre as ações que permitem construir o futuro desejado para o setor cultural com o envolvimento de todos os atores sociais e segmentos representativos da sociedade local (Buarque, 1998).

O PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO SE PROPÕE A:

- i.** assegurar a participação dos atores em todas as fases do processo — análise da realidade, definição de prioridades, execução das ações e acompanhamento e avaliação;
- ii.** garantir a representatividade social, respeitando e expressando a diversidade territorial e valorizando a organização da sociedade. Ele se orienta para a construção de um projeto coletivo e para a criação de uma competência territorial no sentido de lidar com os desafios contemporâneos e com a geração de proposições para os processos de mudança (ADENE/ PNUD, 2002).

Este tipo de planejamento contribui, assim, para a democratização da estrutura de poder, que constitui um dos objetivos do desenvolvimento sustentável. Ao mesmo tempo, as decisões devem ser baseadas e fundamentadas na informação técnica e na análise e interpretação racional da realidade e das escolhas feitas pela sociedade.

O processo de implementação de uma metodologia efetivamente participativa implica o desenvolvimento de comportamentos sociais que se transformam em prática social permanente, alterando, aos poucos, o perfil da comunidade.

Entre outros aspectos, esse processo engloba:

- Discussão dos interesses e potenciais territoriais que estimulem a implementação de ações integradas e participativas;
- estabelecimento de um novo conceito de representatividade dos atores e de gestão social dos interesses da cultura local;
- estímulo ao adensamento das ações públicas focadas no setor cultural, visando ao aumento da eficiência e a racionalização no uso dos recursos.

No processo de elaboração do Plano Municipal de Cultura as ações de planejamento reforçam permanentemente a necessidade de discussão a respeito dos interesses públicos e privados, estimulando a apreensão de problemas e de



potencialidades territoriais e propiciando condições para a elaboração de planos e propostas realistas. **Em outras palavras, as ações de planejamento (BUARQUE, 1998; ADENE/PNUD, 2002; DOW-BOR,1998):**

- Estimulam as ações de implementação da gestão e controle social;
- estimulam processos cooperativos e capacitadores por meio de atividades que permeiam processos produtivos, culturais e potenciais territoriais, fortalecendo os próprios atores sociais para que possam atuar como multiplicadores;
- reforçam os processos que valorizam a economia da cultura.

Todos os elementos acima são construtores de processos sociais mais sustentáveis, mas são insuficientes quando utilizados isoladamente ou quando não incorporam outras dimensões. **Os resultados de uma dinâmica de planejamento sustentável tornam-se mais frequentes por meio de (BUARQUE, 1998; ADE-NE/PNUD, 2002; DOWBOR,1998):**

- Introdução e reforço da dimensão cultural como parte integrante e indispensável do desenvolvimento do estado;
- Organização da sociedade para que ela possa aprimorar suas instituições políticas, assumindo o compromisso de formar seu capital social, que garantirá a continuidade das mudanças.

Participação Social: Direito e Responsabilidade

A Constituição Brasileira, ao estabelecer os princípios e normas que regem nossa organização social, estipula como condição essencial para o desenvolvimento de nossa democracia a PARTICIPAÇÃO dos cidadãos nos assuntos de interesse coletivo. Dessa forma, a participação dos cidadãos nas decisões relativas ao desenvolvimento do país passou a ser compreendida como um direito e uma responsabilidade.

Além disso, em 02 de dezembro de 2010 (Lei nº 12.343), foi instituído o Plano Nacional de Cultura, que em seus princípios norteadores destaca a importância de haver:

- i. democratização das instâncias de formulação das políticas culturais;
- ii. colaboração entre agentes públicos e privados para o desenvolvimento da economia da cultura;
- iii. participação e controle social na formulação e acompanhamento das políticas culturais.

O Plano destaca como um objetivo estratégico, em complemento, a necessidade de “consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais”.

Governança

A consequência destes marcos históricos foi a construção de novos ambientes políticos nos quais a sociedade assume espaços para expressar suas visões e, em muitos casos, contribuir de forma efetiva para a transformação da realidade. Estes espaços procuram construir um contexto democrático e participativo, envolvendo poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. Além disso, espera-se que promovam a aproximação intersetorial, com vistas à atuação conjunta entre todos os envolvidos — direta e indiretamente — com a construção de novos cenários de desenvolvimento.

Estes ambientes, caracterizados pela prática da cidadania, podem ser denominados GOVERNANÇAS.

A adoção deste conceito exige que sejam também adotadas estratégias que possibilitem o enfrentamento de desafios que nasçam das diferenças de interesses entre os agentes sociais. A base destas estratégias é o desejo da construção de algo coletivo que envolva a participação de diferentes grupos sociais que possuem interesses ligados ao



setor cultural. Esta postura muitas vezes implica a superação de vícios e posturas políticas que se contrapõem aos valores e conceitos apresentados anteriormente.

Uma boa governança demanda rompimento com posturas paternalistas, minimiza a importância de interesses corporativos e setoriais, reconhece a importância da diversidade e fomenta a participação democrática das pessoas e das organizações.



MÓDULO
6

GOVERNANÇA DO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

PARTE
III

MÓDULO
6

Introdução

A implementação da metodologia de planejamento proposta para a elaboração do Plano Municipal de Cultura exige a criação de capacidades humanas e de espaços técnico/políticos de discussão e sistematização de leituras da realidade, bem como formulação de propostas que promovam o desenvolvimento de toda a área cultural. Nesta perspectiva, apresentamos um conjunto de estratégias e ferramentas metodológicas que podem contribuir para tal fim. Dentre estas proposições destaca-se a importância dos Facilitadores Municipais e dos Espaços de Governança em todo o processo.

A implementação da metodologia implica que seja executada por técnicos capacitados para atuar com viés multiplicador em todas as etapas do processo de elaboração do Plano Municipal de Cultura. Esses facilitadores apresentam algumas características pessoais e de liderança importantes, como:

Habilidades dos facilitadores	
Capacidade de atuar em equipe	Capacidade de adaptação e flexibilidade
Visão sistêmica e estratégica	Criatividade
Capacidade empreendedora	Capacidade de comunicação

Figura 1: Habilidades dos Facilitadores

Desta forma, o projeto contribui para criação de novas competências em cada um dos municípios onde se aplica a metodologia proposta. Este objetivo será buscado através da implementação de algumas estratégias:

→ Inicia-se o planejamento participativo através de capacitação prévia da equipe de trabalho (facilitadores municipais). A equipe selecionada em cada município deve revelar interesse, disposição e ter formação ou experiência na área cultural e em processos similares de planejamento. Seus membros serão incentivados a buscar o aprimoramento através de intercâmbios com membros de sua equipe e com equipes de outros municípios.

→ A grande demanda de trabalho que o processo de planejamento criará em cada município exigirá o envolvimento de um número significativo de facilitadores locais. Sugere-se que sejam envolvidas pessoas ligadas aos diversos setores da cultura, representando diferentes segmentos tanto do setor público quanto privado. Estas pessoas deverão ser capacitadas na metodologia e assumir o compromisso de facilitar o processo de planejamento.

Espaços de Governança

Um dos desafios para elaboração participativa do Plano Municipal de Cultura está relacionado à constituição das instâncias de governança que permitem a efetivação de um processo de planejamento tecnicamente qualificado e politicamente representativo.

A figura a seguir representa as instâncias de governança previstas nesta estratégia de planejamento. Basicamente sugerimos a criação de 02 espaços de governança: Municipal e Setorial e/ou territorial.

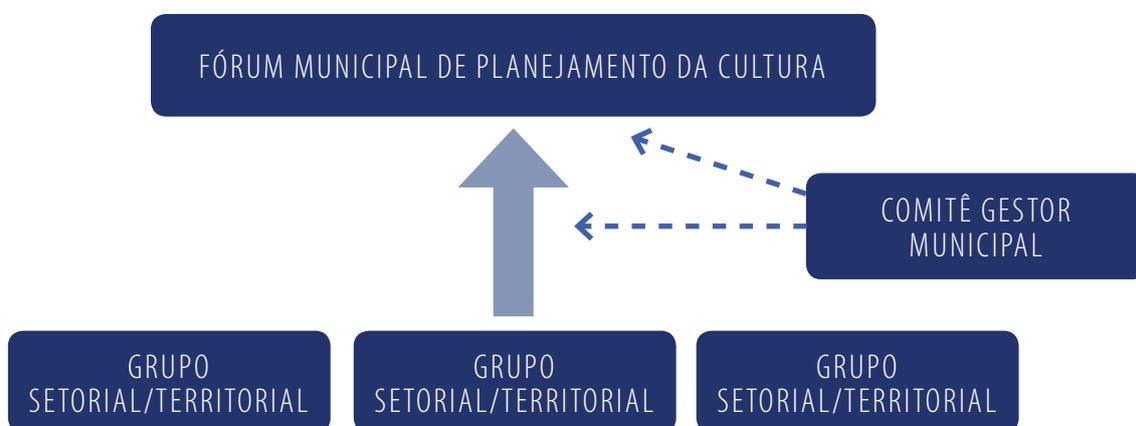


Figura 2: Instâncias de Governança para o Planejamento Municipal da Cultura



No nível municipal espera-se que o ambiente de negociação política e elaboração técnica seja o Fórum Municipal de Planejamento da Cultura. Dependendo da caracterização do Conselho Municipal de Cultura Municipal já existente, este poderia também cumprir o papel do Fórum.

No nível setorial/territorial busca-se articular atores sociais que compartilhem interesses comuns e estejam dispostos a contribuir para a reflexão sobre o seu setor/território e sobre o desenvolvimento da cultura local.

Fórum Municipal de Planejamento da Cultura

O Fórum Municipal de Planejamento da Cultura constitui-se na instância coordenadora e validadora de todo o processo de elaboração e dos produtos que resultarão no Plano Municipal de Cultura. Sua organização deve primar pela necessidade de transformá-lo num ambiente representativo dos interesses públicos e sociais, tendo como referência os principais atores sociais da área cultural. O fórum é a instância validadora na medida em que é constituído como uma instância de participação ampliada, da qual, além de representantes do poder público e dos órgãos constituídos (como o Conselho Municipal de Cultura), participam representantes dos grupos ou colegiados setoriais.

O **Fórum deve ser compreendido como uma instância de governança**, cujo mandato restringe-se à elaboração do Plano Municipal de Cultura. Sugere-se que o Fórum Municipal seja instituído por portaria assinada pelo prefeito ou pelo dirigente do órgão municipal de cultura.

Sua composição deve privilegiar a participação dos representantes dos organismos públicos (que são responsáveis pela gestão da cultura no município) e pelos representantes dos diversos setores/territórios culturais, indicado pelos Grupos Setoriais/Territoriais.

Lembre-se:

O Fórum não é um evento, mas uma instância permanente coordenadora do processo.

Os municípios deverão adaptar esta composição às suas especificidades. De toda forma, o Fórum é uma instância para pactuação e comunicação entre iniciativas em favor da construção do plano e deve representar a participação e discussão entre representantes do governo municipal, sociedade civil e iniciativa privada. Outras características como a composição, a coordenação, o número de membros etc. podem variar de um local para outro.

De maneira prática, o Fórum estrutura-se por meio de uma Plenária Geral, de um comitê Gestor e de grupos setoriais e territoriais.

Plenário Geral

Congrega todos os participantes, sendo responsável pelas discussões e deliberações sobre todos os itens que irão compor o Plano Municipal de Cultura.

Comitê Gestor Municipal

Este Comitê desempenha o papel de facilitador do processo de planejamento e de implementador da metodologia e da sistematização dos produtos que originarão o Plano Municipal de Cultura. Deve ser responsável pela coordenação de todas as etapas do processo de planejamento, tendo como principais funções a articulação das atividades tanto em âmbito territorial quanto em âmbito setorial. Além disso, zela pelo cumprimento dos cronogramas e das expectativas de resultado de cada etapa do planejamento, assim como pela sistematização de todos os resultados obtidos durante o processo deste.

Conforme colocado antes, nos municípios em que o Conselho Municipal de Cultura tenha presença pública atuante e capacidade de agregação do setor cultural, este pode desempenhar o papel do Fórum Municipal de Planejamento da Cultura. Neste caso, deve ser criado no âmbito do Conselho um Comitê Gestor. Este é formado por representantes indicados pelo Conselho Municipal e por representantes indicados por cada grupo setorial/territorial.



Nos casos em que não há Conselho Municipal de Cultura atuante, o Comitê Gestor deve ser constituído por técnicos indicados pela Secretaria Municipal de Cultura e/ou pela Prefeitura Municipal. Este grupo iniciará o processo de divulgação do plano e convidará os grupos setoriais/ territoriais a se organizar e reunir para a indicação de representantes para o Plenário Geral do Fórum Municipal de Planejamento da Cultura. Constituído o Fórum, o Comitê Gestor será ampliado para incluir representantes eleitos pela sociedade civil.

As funções deste comitê gestor podem ser resumidas da seguinte forma:

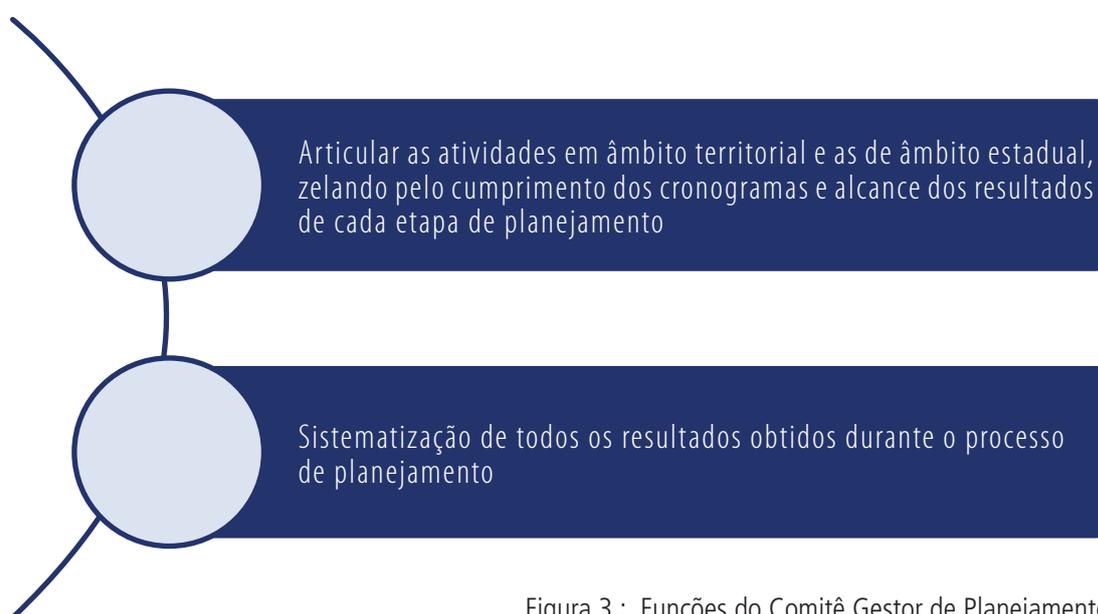


Figura 3 : Funções do Comitê Gestor de Planejamento

Grupos Setoriais/Territoriais

Os Grupos Setoriais/Territoriais constituem-se em espaços políticos e técnicos de caráter contínuo, devendo ser formados por representantes que atuam em áreas específicas no setor cultural de cada município ou em territórios específicos, caso os grupos setoriais não estejam organizados ou não sejam representativos de todo o território. Pode-se indicar como representações desejáveis (além de outras): artistas, agentes culturais, produtores culturais, entidades locais e regionais, grupos culturais, empreendedores, empresas culturais, instituições de ensino e pesquisa e agentes e gestores de equipamentos culturais privados.

Estas estruturas são dinâmicas e podem receber novos membros a qualquer momento do processo de planejamento. Não existe número de participantes previamente estabelecido, ele depende das condições de cada município e território.

São formados a partir das primeiras reuniões do Fórum Municipal e reúnem atores ligados aos diversos campos da cultura (artesanato, teatro, música...). Seus membros responsabilizam-se pelo processo de socialização das informações, através da promoção de fóruns/reuniões de debate e consulta à população. Estes grupos de trabalho são acompanhados por facilitadores e participam de todas as etapas do processo de planejamento.

Na realidade, são os grupos setoriais/territoriais instâncias de governança onde ocorrem as discussões sobre a realidade da cultura no território e são definidas as proposições que servem de base para a elaboração do Plano Municipal de Cultura.

Cada Grupo Setorial/Territorial organiza seus trabalhos de acordo com suas características e disponibilidades. Os seus representantes junto ao Fórum Municipal de Planejamento atuam como facilitadores do grupo.

Nos grupos setoriais/territoriais são realizadas atividades relacionadas ao diagnóstico da realidade cultural do setor/território e do município, bem como as atividades próprias do prognóstico, e o levantamento de demandas.



SENSIBILIZAÇÃO E MOBILIZAÇÃO

PARTE
IV

MÓDULO
6

Dando sequência aos temas fundamentais na metodologia proposta para elaboração dos Planos Municipais de Cultura, trataremos neste capítulo do seguinte tema: sensibilização e mobilização dos atores sociais para o processo de construção dos Planos Municipais de Cultura.

Compreendendo o Significado da Sensibilização

Sensibilizar significa ir além de transmitir uma ideia, é levar as pessoas à reflexão, ao sentimento de necessidade de mudança. Sensibilização se caracteriza, sobretudo, pelo envolvimento emocional. Nesta perspectiva, o objetivo desta fase é sensibilizar e mobilizar atores sociais chaves para articular estes sujeitos e inseri-los na participação do processo de elaboração do plano municipal de cultura.

O elemento conceitual importante é a valorização dos segmentos e territórios como espaço de geração de oportunidades para a consolidação dos objetivos daqueles que atuam na área cultural. Destaque-se que para a formação de um segmento ou território, a partir de variáveis culturais, é fundamental o envolvimento dos atores sociais refletindo sobre sua realidade e definindo as prioridades de desenvolvimento e modificação para a sua área.

Conceitos Centrais

Os atores sociais podem ser compreendidos como os diversos indivíduos e instituições envolvidos com a área cultural, tais como artistas, produtores culturais, entidades, federações, grupos culturais, empreendedores, empresas culturais, instituições de ensino e de pesquisa e agentes e gestores de equipamentos culturais privados. Incluem-se ainda representações dos órgãos públicos de cultura, conselhos e consórcios de âmbito local, órgãos regionais, prefeituras, organizações de gestores públicos, representantes do legislativo e outros.

A sensibilização consiste num trabalho muito maior do que de informar e comunicar sobre o planejamento, pois significa ir além de transmitir uma ideia, implica em levar as pessoas à reflexão. Sensibilização se caracteriza, sobretudo, pelo envolvimento emocional.

A mobilização é uma próxima etapa após a sensibilização. Enquanto esta faz com que as pessoas sintam uma necessidade de mudança, a mobilização leva as pessoas efetivamente à ação. Mobilizar é juntar um grupo de pessoas com vontade para agir em torno de determinados objetivos e interesses comuns.

Razões Para Sensibilizar

No campo social, sobretudo quando se fala de um assunto de interesse público, como é o caso da cultura, fica evidente a necessidade de sensibilização. A cultura é uma dimensão inerente à atividade humana e à vida em sociedade. Desse modo, considerando a eminência da elaboração de um plano municipal de cultura, a sociedade precisa ter plena informação para sentir-se incluída.

Porém, informação apenas não basta para a construção de um plano de cultura legítimo, que represente os anseios e expectativas do universo cultural do município. Para isso, é necessário envolver as pessoas e organizações. O ponto de partida para isso está relacionado à capacidade dos gestores do processo de planejamento de sensibilizar e mobilizar pessoas. Em tese, não haverá uma gama significativa de atores



envolvidos, se as pessoas não se sentirem orientadas a refletir sobre o tema e engajar-se na alteração da realidade presente. Portanto, sensibilizar é premissa para a construção do Plano Municipal de Cultura de forma participativa.

O esforço de sensibilização deve constituir-se no primeiro esforço estratégico no que tange à implementação do processo de construção do Plano Municipal de Cultura. Logo após a consolidação da equipe de facilitadores e de algumas reuniões para organização do trabalho, já possível a construção de um plano de ação onde serão programadas as atividades de sensibilização como uma primeira fase do processo.

Objetivos e Estratégias de Sensibilização

O alcance dos objetivos da sensibilização pressupõe a realização de algumas atividades que buscam contribuir para a qualificação do processo de planejamento. As atividades podem ser distribuídas em etapas conjugadas ou individuais, dentro de um cronograma:



Figura 4: Representação do cronograma da fase de Sensibilização

Objetivos específicos da fase de Sensibilização:

- 1 Divulgar o propósito do processo de elaboração do plano municipal de cultura;
- 2 Identificar e articular parceiros representativos e instituições que apoiem o processo;
- 3 Sensibilizar e comprometer a sociedade política e civil na participação das atividades de planejamento a serem realizadas;
- 4 Constituir o Fórum Municipal de Planejamento da Cultura;
- 5 Constituir os Grupos Técnicos Setoriais.

Divulgação do Processo de Elaboração do Plano

Etapa fundamental para toda sequência do processo de construção do plano é a divulgação deste processo. Alertar os grupos sociais interessados de que este processo será realizado e esclarecer como será realizado é o passo inicial para a construção de um processo participativo. A forma mais simples de se fazer isto é por meio das redes existentes no campo da cultura, porém, o “boca-a-boca” é uma ferramenta antiga, a qual não se pode deixar de considerar. Atualmente com a expansão do uso da internet, outra ferramenta frequentemente utilizada são as redes virtuais. Pode-se também criar um blog ou um site para divulgação do processo de planejamento, não só para esta etapa, mas para servir de espaço de interação e divulgação das informações das diferentes etapas. A imprensa é, evidentemente, um meio poderoso de divulgação, porém, frequentemente caro, a menos que se transforme o processo em notícia. Uma forma de fazer isto é programar um evento para o lançamento do processo e instalação da principal instância de governança: o Fórum Municipal de Planejamento da Cultura.



Normalmente, pensamos nos meios mais atuais e sofisticados de divulgação, porém, é necessário não esquecer que o acesso à internet no Brasil ainda é bastante restrito, logo é bom também pensar que os meios mais tradicionais podem proporcionar um maior alcance. Um meio frequentemente esquecido é o rádio, que pode em algumas situações e, para alguns objetivos, servir a muitas das etapas do planejamento quando necessitam de divulgação.

MEIOS DE DIVULGAÇÃO:

- Rádio;
- Jornais;
- Redes sociais e virtuais;
- Internet;
- Palestras;
- Seminários, oficinas e reuniões.

COMUNICAÇÃO e INFORMAÇÃO

São as ações necessárias para divulgar uma ideia. Feito de maneira eficaz, revela-se um poderoso mecanismo de ampliação de engajamento dos atores sociais. O desafio está em, num primeiro momento, conseguir atingir um elevado número de cidadãos em diferentes localidades do estado cumprindo sua função de divulgar a proposta; e num segundo momento manter um nível desejado de divulgação durante todo o processo de elaboração do Plano.

Identificação e Articulação de Parceiros

Elaborar um Plano de Cultura para o município com pluralidade de manifestações culturais requer, necessariamente, que se tenha um conjunto amplo de atores sociais envolvidos. É devido a este contexto que surge a necessidade de identificação e articulação de sujeitos, visando justamente um apoio efetivo que busca evitar que o Plano de Cultura seja desenvolvido de maneira isolada, pois desse modo ele seria vazio e não representante efetivo dos interesses daqueles que vivenciam a realidade cultural. Portanto, faz-se necessário pensar em como identificar atores e instituições de cada setorial e de cada território, a nível estadual e federal, que serão parceiros, apoiadores e interessados durante todo o processo.

Pode-se iniciar criando uma lista constituída de diversos atores e instituições da sociedade política, tais como Poder Judiciário, Poder Executivo Municipal Regional/Estadual/Federal, Órgãos governamentais da administração municipal/estadual/federal presentes no município e na região, Poder Legislativo, Câmara de vereadores, parlamentares estaduais e federais com domicílio eleitoral no território, sociedade civil, entre outros, como associações, cooperativas e federações diretamente relacionadas com as ações setoriais e temáticas, produtores culturais, grupos, coletivos e fóruns organizados – além das instâncias colegiadas de participação, como os conselhos existentes nos municípios, gerais ou setoriais, entre outros. Mobilizar as instituições de ensino e pesquisa, assim como agências de fomento, também é importante para o processo, pois eles podem agregar contribuições valiosas.

Com uma lista de entidades/atores/instituições escolhidas para sensibilização, parte-se para articulação com estes atores, procurando identificar possíveis interessados. Articular é estabelecer acordos e compromissos visando interesses comuns, que neste caso é o interesse pelo desenvolvimento de um Plano de Cultura no município. Neste sentido, é importante ter em mente alguns elementos chaves na construção dessa participação, como a procura por sujeitos que tenham interesse genuíno sobre o tema da cultura. Eles devem compartilhar um desejo por política na construção do Plano. É preciso também observar se o participante está disposto a se dedicar a este compromisso, numa relação de confiança. Desde o momento da articulação para participação é interessante observar em que estratégias e projetos os eventuais participantes poderão contribuir. Sabendo que deverá haver projeto de divulgação, parece interessante que se constituam parcerias com rádios comunitárias e jornais locais, por exemplo.

Sensibilização e Comprometimento

O interesse aqui é convocar e comprometer a participação da sociedade local durante todo processo, assegurando o maior envolvimento dos atores com a definição das formas de apoio para o desenvolvimento dos projetos e atividades,



estabelecendo uma agenda inicial de trabalho e definindo uma visão das decisões e das iniciativas e ações. Trata-se de apresentação da proposta aos atores, autoridades e parceiros, através de um amplo movimento no sentido de comunicar e divulgar o processo de planejamento no território, levando os atores sociais a compreenderem a estratégia proposta e sua metodologia, procurando formar compromissos para implementação das diversas etapas. Busca-se com isso conscientizá-los sobre a relevância da proposta de planejamento e comprometê-los a apoiar o processo desde a divulgação e a mobilização do território para as fases seguintes. Este trabalho pode ser realizado por meio de oficinas de sensibilização, oficinas de mobilização e, por fim, oficinas de capacitação. O marco de finalização desta fase de sensibilização no território pode ser o Seminário Cultura Municipal e Desenvolvimento, que deve ter um papel de consolidação das ações de mobilização e sensibilização, bem como de preparação para as fases seguintes. Para tanto, o Comitê Gestor Municipal pode ser efetivado como o responsável pela coordenação de todas as atividades no âmbito municipal.

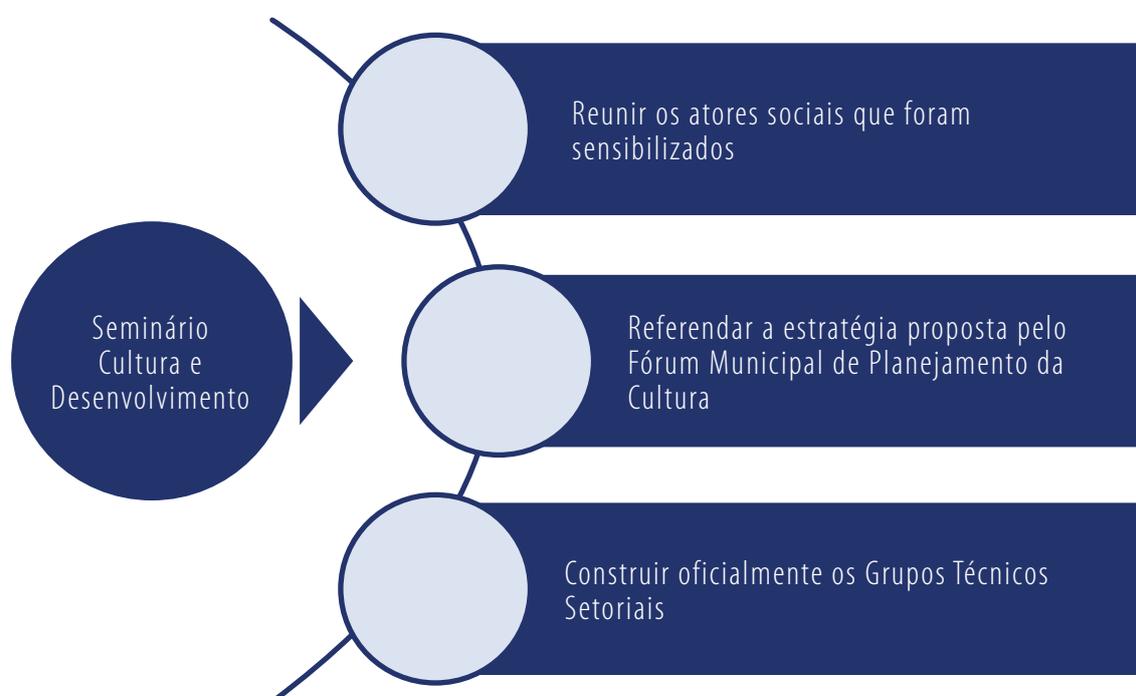


Figura 6: Objetivos do Seminário Cultura e Desenvolvimento

É importante trabalhar desde a fase de sensibilização com a perspectiva da participação. Também é preciso zelar para que o processo participativo seja efetivo, dando aos participantes poder de decisão, evitando que se transforme num “ritual vazio de participação” (ARNSTEIN, 1969). Por isso, é estritamente necessário estar atento ao nível de participação que se requer na construção do plano. Evitar níveis baixos e procurar conduzir o processo em níveis altos de participação pode contribuir para a construção de um plano mais legítimo e representativo das necessidades culturais reais do estado.

O ato político de participar pode ser classificado levando-se em consideração o nível de poder decisório dos cidadãos que são mobilizados para o processo de planejamento. Alguns autores propõem uma classificação, cuja representação gráfica lembra uma escada, em que cada degrau representa um nível de exercício de poder (ARNSTEIN, 1969):

Os oito degraus da escada são uma simplificação, mas ilustram o detalhe importante de que existem graus diferenciados para a participação do cidadão, o que é muitas vezes ocultado. A tipificação desses graus permite compreender as demandas cada vez mais fortes por uma participação dos cidadãos, assim como evidencia as razões que originam as reações daqueles que exercem o poder. (MEDEIROS, BORGES, 2007).

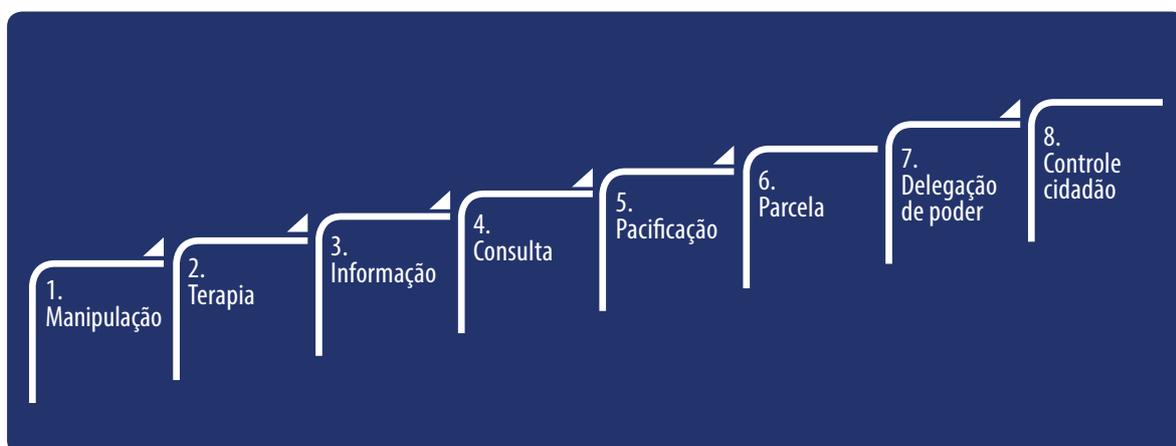


Figura 7– Níveis de participação. (Adaptado de ARNSTEIN, 1969)



Não se espera que a construção do plano de cultura no município seja feita exatamente no último degrau de participação, pois isso também depende do grau de maturidade de cidadania e participação da sociedade. Pensamos que o processo de planejamento deve ser realizado no maior nível de participação possível ou, pelo menos, que este nível seja um objetivo constante do processo. Neste aspecto, é importante considerar que o plano, como produto, não é necessariamente a maior realização deste processo, mas a própria construção da participação e os consequentes engajamento e comprometimento dos agentes com as políticas culturais qualifica o processo.

Um pressuposto na elaboração do Plano Municipal de Cultura é de que ele está sendo elaborado para e pela população. Neste sentido é preciso criar condições para que o processo seja efetivamente participativo.

Facilitadores no Processo de Planejamento

O processo de elaboração do Plano Municipal de Cultura demanda o envolvimento de um grupo significativo de pessoas, designados pelo órgão gestor municipal, pelas organizações culturais e por voluntários, que assumem o papel de facilitadores das etapas de planejamento.

No âmbito municipal estas pessoas atuam diretamente na construção do Fórum Municipal de Planejamento da Cultura e na capacitação daqueles que exercerão o papel de facilitador em cada Grupo Setorial/Territorial. Os facilitadores municipais compõem a equipe inicial definida pelo órgão gestor e indicadas pelos parceiros que comporão a governança municipal de planejamento.

Os facilitadores municipais promovem atividades nas instâncias de planejamento (Fórum municipal e Grupo Setorial/Territorial) para divulgar o projeto, nivelar conceitos e mobilizar os participantes, visando seu envolvimento e o alcance dos resultados previstos para cada fase do processo de elaboração do Plano Municipal de Cultura.

ANÁLISE SITUACIONAL DA CULTURA

PARTE
V

MÓDULO
6

Introdução

A análise situacional é o momento no qual se busca conhecer a realidade do município, procurando considerá-la na sua totalidade e complexidade de modo a embasar as decisões que guiarão as ações na área da cultura no município.

A coleta cuidadosa de informações sobre os diferentes aspectos relacionados às atividades culturais é muito importante. Igualmente importante é a compreensão de que os interesses, visões e avaliações que essas informações proporcionam são diversos e sua contraposição é enriquecedora para o desenvolvimento da cultura.

Neste capítulo trataremos desta etapa do processo do planejamento, na qual as informações sobre a área são coletadas, sistematizadas e discutidas, de modo a embasar as avaliações sobre os principais problemas enfrentados pelo município, seus desafios e suas oportunidades, e também a decisão final sobre as principais diretrizes que guiarão o plano e os objetivos do mesmo.

Os produtos desta etapa que integrarão o plano são:

- ➔ Diagnóstico do desenvolvimento da cultura;
- ➔ Desafios e Oportunidades;
- ➔ Diretrizes;
- ➔ Objetivos.

Diagnóstico do Desenvolvimento da Cultura

Um bom diagnóstico só poderá ser elaborado se houver compreensão de seu conceito. Por isso, é necessário entender qual a importância do diagnóstico no processo de construção do plano. Ao planejar, buscamos identificar ações necessárias à mudança de uma dada realidade, no caso o campo da cultura, em direção a uma realidade nova definida pelo Fórum de Planejamento. Para que isso ocorra, necessitamos de um profundo conhecimento da realidade atual, incluídos aí elementos como: os principais atores nesse campo, o acervo artístico e cultural atual, a situação do mapeamento deste acervo, a situação deste acervo, as condições de acesso.

Dito isto, fica claro que ao planejar precisamos entender quem somos e o que queremos ser, para podermos traçar as ações necessárias e atingirmos as metas estabelecidas. Entender quem somos e o que queremos ser são basicamente as questões que definem a etapa de diagnóstico.

No diagnóstico devemos procurar compreender, da forma mais abrangente possível, qual a real situação da cultura no Município. Importante reconhecer as limitações acerca de dados e informações no campo da cultura, mas independentemente disso devemos procurar reunir as informações de que dispomos e estabelecer um processo de discussão sobre o atual estado da cultura.

É importante perceber que a análise situacional não deve considerar o campo da cultura desvinculado de outros aspectos importantes do contexto no qual se insere. Assim, as informações sobre cultura precisam ser relacionadas com aspectos sociais, demográficos, políticos, econômicos, históricos e geográficos do Município. Logo, antes de refletir sobre as informações do campo da cultura, deve-se construir um esforço de reflexão e sistematização de informações importantes sobre a história do município.



Inventário da Área Cultural

Para construção do diagnóstico do desenvolvimento da cultura no município a primeira etapa a ser conduzida é a realização de um inventário da área.

Nessa fase cabe perseguir o mais amplo levantamento da realidade na área. Devemos nesta etapa tentar encontrar o máximo de levantamentos relacionados com o desenvolvimento do campo da cultura, sejam eles recentes ou não. Alguns levantamentos realizados no país podem contribuir para a construção de uma análise sistemática sobre a cultura:

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE vem acompanhando o desenvolvimento da cultura no país e apresenta em suas pesquisas um quadro de classificação e desenvolvimento de equipamentos culturais.

Alguns dos tipos de equipamentos e meios de comunicação utilizados pelo IBGE são: Livrarias, Centros Culturais, Museus, Bibliotecas Públicas, Teatros ou salas de espetáculo, Cinemas, TV Comunitária, Acervo de patrimônio histórico e cultural, Estádios ou Ginásios esportivos dentre outros.

Já o levantamento municipal do IBGE intitulado **Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC** apresenta outro recorte contendo 17 tipos de equipamentos: bibliotecas públicas, museus, teatros ou salas de espetáculo, cinemas, clubes e associações recreativas, estádios ou ginásios poliesportivos, bandas de música, orquestras, videolocadoras, livrarias, lojas de discos, CDs e fitas, shopping-center, estações de rádio, unidades de ensino superior, geradoras de TV e provedores de internet. Estas informações podem ser encontradas no endereço:

O **Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC)**, que tem dentre seus objetivos a integração e padronização dos cadastramentos, mapeamentos e dos indicadores culturais também pode se constituir numa estrutura bastante apropriada para realização desse inventário.



MÓDULO 6

Algumas informações disponíveis no sítio do instituto:

www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indic_culturais/2003/default.shtm

Disponível em:

www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/cultura2006/cultura2006.pdf

Sítio do SNIIC:

<http://sniic.cultura.gov.br/>

A utilização do SNIIC poupa o município do esforço de construir uma base própria e, ainda, proporciona uma plataforma comum a todos os municípios brasileiros. O esforço será exclusivamente o de coletar e registrar a informação.

É importante observar que os dados e informações podem estar distribuídos no tempo. Na medida do possível é sempre desejável olhar para essas informações em séries históricas.

O Inventário da cultura poderá ser constituído então por um levantamento/mapeamento de bens culturais, serviços, patrimônio arqueológico, sítios urbanos tombados, acervo iconográfico, museus, bibliotecas, casas de cultura, salas de espetáculos, cinematecas, projetos que desenvolvem atividades culturais permanentes, livrarias e sebos, feiras culturais permanentes, conjunto de exemplos não exaustivos dos recortes temáticos que podem figurar no inventário, sendo que cada município, com suas peculiaridades culturais, constituirá seu próprio inventário da cultura.

Os inventários são ferramentas já consolidadas na área de patrimônio cultural, mas exigem tempo e recursos significativos. Para a construção do plano municipal, as secretarias de cultura poderão, além de usar os inventários já disponíveis, construir ferramentas mais simples, como mapeamentos, descrições gerais dos territórios aliadas a perfis circunstanciados dos segmentos culturais. Um **exemplo de um mapa cultural**

simples pode ser encontrado no município do Rio de Janeiro

O Estado do Ceará realizou e disponibilizou na internet um **sistema de informações culturais bastante completo.**

Vários municípios vêm fazendo levantamentos (mapas) geográficos dos espaços e instalações culturais da cidade e disponibilizando esse mapa na internet. Um exemplo é o **mapa georeferenciado de Pernambuco.**

www.rioecultura.com.br/mapa/mapa_cultural.asp

http://sinf.secult.ce.gov.br/SINF_WEB/index1.asp?url=/SINF_WEB/menu/MenuGrupo.asp?Inc_Alt=C&web=

www.mapacultural.pe.gov.br/inicial/index.htm



Bons exemplos de diagnóstico, com inventários relativos ao setor cultural, podem ser encontrados em alguns municípios que já vêm desenvolvendo seus planos. O caso da cidade do Recife traz um bom **exemplo de diagnóstico para a elaboração de um plano de cultura**. Trata-se de um plano elaborado no final de 2008 para os próximos 10 anos. O capítulo 5 deste documento mostra o diagnóstico do setor realizado.

O **mapa da cultura de Fortaleza** também apresenta uma iniciativa interessante de mapeamento da cultura que não se limita a equipamentos.

Na medida do possível é importante fazer o levantamento, considerando séries históricas. Também é importante que sejam levantados outros aspectos relativos aos itens do inventário considerados, por exemplo, aspectos relacionados à qualidade do conjunto de equipamentos culturais.

Além do conjunto de equipamentos culturais que fazem parte do inventário é importante observar outros componentes que também constituem o campo da cultura. Antes de mais nada, é importante considerar que o processo de construção do plano tem um prazo limitado e recursos escassos, assim, se seu município não conta com um inventário ou mapa da cultura, o momento de construção do plano dificilmente será aquele indicado para construí-lo, devido a estas limitações de tempo e recursos. Assim, o grupo implicado na elaboração do plano deve procurar utilizar as bases disponíveis, apesar da sua parcialidade. O processo participativo complementar e corrigirá, quando necessário, as informações destas bases.

Recordando, nesta etapa estamos tentando visualizar o campo na sua integralidade, e os equipamentos culturais representam uma parte importante da infraestrutura cultural, mas não a sua totalidade. Neste sentido, no processo de levantamento é necessário identificar outros elementos relevantes para construir um retrato mais fiel da realidade cultural observada no seu município. Alguns desses elementos são destacados a seguir.

Abaixo indicamos um roteiro para elaboração de um Inventário Cultural. Não se trata de restringir o inventário aos itens do roteiro, mas sim de indicar alguns itens que possam oferecer uma boa visão do desenvolvimento da cultura em seu município.

[www.recife.pe.gov.br/
noticias/arquivos/457.pdf](http://www.recife.pe.gov.br/noticias/arquivos/457.pdf)

[http://
mapeamentofortaleza.
org.br](http://mapeamentofortaleza.org.br)

ASPECTOS DO INVENTÁRIO DO SETOR CULTURAL

Gestão da cultura no Município: Para levantar estes dados a equipe deve procurar responder a perguntas como: Como está organizada a gestão pública da cultura – órgão e suas divisões, organizações vinculadas, atribuições, lei da cultura, conselho de cultura (existe?, composição?), planejamento, fundo de cultura. Existem associações, sindicatos, cooperativas, fundações que agem na esfera da cultura.

Participação: Analisar a existência de práticas de interlocução e controle social sobre as políticas e programas culturais.

Recursos para a cultura: Questões orientadoras: Como a cultura é financiada e apoiada no Município? Procure analisar o orçamento do órgão de gestão da cultura e a existência de sistema de incentivo, assim como a evolução do orçamento e dos recursos obtidos através do sistema de incentivo. Há outros financiadores? Pode ser identificada a captação de recursos através da lei Rouanet? (Fontes possíveis: Secretaria do Planejamento, Tribunal de Contas do Estado e Portal da transparência dos recursos federais)

Equipamentos e espaços públicos de cultura: Número de equipamentos e espaços de cultura existentes no Estado. Concentração dos equipamentos – geográfica ou setorial. (O IPHAN pode ser uma fonte importante, assim como a MUNIC-IBGE)

Atividades culturais: Número de grupos ou profissionais nas diferentes manifestações culturais. (Fontes: UNIC-IBGE, Prefeitura)

Patrimônio cultural material e imaterial: Identificação e estado de conservação/preservação do patrimônio cultural do Município e da existência de registros. Participação em programas de conservação, convênios nacionais e internacionais. (Fonte: IPHAN)

Desenvolvimento cultural: Atividades de educação na área da cultura formais e informais. Formação (nível e tipo) dos agentes/profissionais de cultura. Existência de escolas de artes. (Fonte: Secretaria de Educação)

Economia da cultura: Mecanismos e ações desenvolvidos no âmbito da dimensão econômica da cultura. Relação entre as atividades econômicas do município e a esfera da cultura. Número de empregos na esfera da cultura. Principais produtos culturais. Relação da cultura com outras áreas. (Fonte: IBGE, Fundação João Pinheiro): Colocadas estas possibilidades, vamos nos concentrar mais detidamente em dois aspectos: a análise da gestão cultural do município e a análise dos instrumentos legais.



Análise da Gestão Pública da Cultura



MÓDULO 6

Este é um aspecto importante da análise situacional, pois permite sistematizar as informações acerca da capacidade de gestão do município na área. Neste aspecto podem ser levantadas informações sobre os órgãos governamentais responsáveis pela gestão, sobretudo a existência de uma secretaria de cultura e de conselho de política cultural, sua composição e histórico, bem como os instrumentos de financiamento e o histórico do orçamento para a cultura no município.

Com relação à análise do orçamento, o plano de Recife faz uma comparação interessante sobre as despesas com cultura nesta capital com outras capitais brasileiras. **Os dados do Tesouro Nacional** podem ser úteis para uma comparação entre os municípios.

http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp

Não devemos esquecer os poderes legislativo e judiciário, pois estes costumam ter comissões especiais dedicadas à cultura, programas direcionados ao apoio da cultura e representantes da área e apoiadores.

Colocando, mais uma vez, na forma de roteiro mínimo as perguntas a serem respondidas são: Como se caracterizam os órgãos gestores na área de cultura no município? Existem outros órgãos com importante atuação na área da cultura no município.

Análise dos Instrumentos Legais

Importante considerar os instrumentos legais que regulamentam a área no município, mas tais instrumentos não se restringem ao âmbito local, estamos falando em toda e qualquer lei que apoie a cultura seja ela municipal, estadual, nacional ou internacional. Existe todo um conjunto de legislação que pode ser aderente às discussões do campo da cultura. Por exemplo, a identificação de leis específicas de fomento à cultura será importante para o desenvolvimento na área. Para isso, é necessário identificar, no espaço definido para o diagnóstico, a legislação existente.

Alguns exemplos de instrumentos legais internacionais podem ser encontrados no sítio da UNESCO:

2005 — Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais.

2003 — Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial.

2001 — Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural.

1972 — Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural.

1970 — Convenção Relativa às Medidas a Serem Adotadas para Proibir e Impedir a Importação, Exportação e Transferência de Propriedades Ilícitas dos Bens Culturais.

Ainda existem as leis municipais, estaduais e federais que visam à promoção e o incentivo à cultura. Importante é listar os documentos legais que influenciam a área da cultura no município atentando para a relação entre o conteúdo dos mesmos, sua atualidade e coerência com os demais instrumentos.

No roteiro teríamos a necessidade de listar os documentos legais que influenciam a área de cultura no município atentando para a relação entre o conteúdo dos mesmos, sua atualidade e coerência com os demais instrumentos.

Análise da Situação

Realizado o inventário do campo cultural e sistematizadas as informações obtidas sobre o campo da cultura, é necessário estabelecer a forma de organizar o conjunto de dados e informações coletados. É possível que os diferentes atores





envolvidos no processo de construção o plano municipal de cultura tenham levantado um conjunto bastante amplo de informações a respeito da área para fundamentar melhor a construção do plano. Mas é muito importante que esses dados e informações sejam sistematizados para que possam ser utilizados nas etapas seguintes da construção do plano. Trata-se aqui de organizar os dados e informações de uma forma coerente possibilitando sua otimização.

Esta etapa poderá ser realizada com a participação dos atores que constituem o Fórum Municipal de Planejamento da Cultura, ou até mesmo por meio de seminários abertos à população, envolvendo demais atores interessados. Também é possível, quando o acesso da população à internet for amplo, disponibilizar o diagnóstico por meios digitais e fomentar discussões a seu respeito, assim como o retorno de sugestões por diferentes meios. O objetivo é levantar as principais realizações e dificuldades da área de cultura. Todos os dados e documentos reunidos até o momento devem ser utilizados. Os materiais sistematizados produzidos pelas conferências de cultura devem ser utilizados também.

O processo participativo nesta etapa é muito importante, na medida em que ele nos possibilita ir além da visão tradicional do diagnóstico, vinculado a uma perspectiva essencialmente técnica que desconhece a multiplicidade de interpretações a que as informações estão subordinadas. O processo participativo evidencia esta multiplicidade e possibilita um avanço na compreensão da situação da cultura no município, enriquecendo o trabalho.

Na perspectiva situacional um dos elementos centrais é a identificação de problemas. A realidade é composta de problemas, oportunidades e desafios. Nessa fase cabe aos atores saber identificar esses problemas na realidade observada, distinguindo as causas e as suas consequências. A aproximação com problemas “concretos” vincula os atores do campo com o processo mais técnico do planejamento. Uma escuta atenta é importante no processo participativo.

Muitas vezes construímos a ideia de que os agentes culturais apresentam demandas referentes a maiores investimentos ou nos focamos na perspectiva dos equipamentos, quando, em muitos casos, os agentes esperam mudanças na forma de administrar a cultura, seus equipamentos, recursos e decisões.

Agora podemos perceber melhor a importância do processo de levantamento realizado anteriormente com a construção do inventário e/ou mapeamento do campo da cultura. Com esse levantamento, fica mais fácil identificar no campo da cultura os problemas “concretos” apontados no parágrafo anterior.

Na análise situacional devemos identificar, a partir das informações existentes, as principais necessidades do campo da cultura no município. É importante tratar essas necessidades de forma transversal, ou seja, as necessidades serão encontradas tanto setorialmente quanto territorialmente. Mas para a organização dessas informações a construção de um mapa deve representar as necessidades de todo o campo da cultura.

Outro fator relevante para a análise situacional é observar todos os aspectos contemplados no Sistema Nacional de Cultura, considerando a própria necessidade de construção do plano, dos conselhos de política cultural e da constituição dos fundos. Além disso, é importante contemplar o Plano Nacional de Cultura com seus cinco capítulos, 36 estratégias, 275 ações e 53 metas.

Desafios e Oportunidades

Tendo construído participativamente, em um esforço conjunto entre poder público e sociedade civil, a sistematização e análise das principais informações do campo da cultura, a análise de tendências deve contribuir para a identificação dos principais desafios e oportunidades que são percebidos pela coletividade para a área da cultura no município.



Por exemplo, o Fórum de planejamento pode ter identificado que as práticas culturais no município têm aumentado, que o número de artistas cresceu, mas que a frequência é fortemente limitada a atividades de artistas do centro econômico do país ou da capital. Ou seja, os artistas locais não são valorizados ou conhecidos. O desafio aqui é dar visibilidade aos artistas do município e às atividades culturais características da região.

Um outro desafio que também poderá ser percebido é o isolamento das práticas culturais das demais práticas educacionais, econômicas ou políticas. Por exemplo, pode-se em certos períodos perceber que as práticas culturais são mais associadas ao puro entretenimento do que a atividades políticas de conscientização, autonomização e construção da relação com o outro e de um destino coletivo.

A análise situacional será assim consolidada pela identificação dos desafios e oportunidades observadas na área. **Os desafios** são aquelas limitações da área que devem ser superadas. Muitas vezes representam as ameaças do planejamento estratégico convencional. Na prática, representam aqueles obstáculos que dificultam o desenvolvimento da cultura ou aqueles temas de difícil resolução, mas que precisam ser enfrentados. Um desafio é uma deficiência, uma falha que se quer resolver, não é ausência de solução mas, um déficit ou uma situação negativa predominante no área considerada

Para o enfrentamento dos desafios e construção de soluções criativas, a participação é, mais uma vez fundamental. Aquilo que uma equipe de técnicos aborda de uma maneira recorrente pode ser abordado com muita criatividade pelos agentes do campo que trazem na sua história o acúmulo de experiências da área.

Oportunidades são condições de contexto que propiciam o desenvolvimento da área. São as oportunidades para crescimento, as tendências da sociedade que favorecem as realizações almejadas dentro da área. As oportunidades podem ser utilizadas para a realização daquelas ações que foram definidas para o desenvolvimento da área cultural.

As oportunidades muitas vezes são identificadas ao mesmo tempo em que os desafios, pois costumamos dizer: há uma riqueza tão grande de atividades culturais no município, mas a população não a conhece; há muitos agentes culturais, mas eles estão abandonando o município; temos uma grande diversidade cultural, mas os equipamentos são reservados a certas atividades culturais somente. Com isto, podemos perceber que as oportunidades consistem naquilo que consideramos positivo na nossa avaliação. A riqueza de atividades culturais, o grande número de criadores culturais, a diversidade cultural, por exemplo, consistem nestas oportunidades.

Identificados os desafios e oportunidades o Fórum Municipal de Planejamento poderá, respeitando as determinações da Conferência Municipal de Cultura, elaborar as diretrizes do Plano de Cultura. As **diretrizes** constituem os principais eixos escolhidos para o desenvolvimento da cultura. Trata-se de uma visão ampla, aquilo que deve orientar os demais elementos do plano (objetivos, estratégias, ações, metas, por exemplo). Uma outra forma de encontrarmos esses eixos norteadores é por meio dos princípios orientadores, forma encontrada no Plano Nacional de Cultura. Alguns exemplos encontrados no Plano Nacional de Cultura são: Liberdade de expressão e criação, Diversidade cultural, respeito aos direitos humanos, direito de todos à arte e à cultura. Podemos entender as diretrizes como aspectos considerados inquestionáveis dentro do plano em elaboração.

Diretrizes e Objetivos

Os objetivos podem ser definidos como a situação na qual se pretende que a área da cultura esteja no futuro, de acordo com o alcance temporal do plano. Para definir os objetivos é necessário pensar aonde se quer chegar, que situação se pretende alcançar na área da cultura, considerando a análise situacional realizada, ou seja, considerando onde se está no momento.



Por que considerar onde se está? Porque é de onde se começa esta caminhada que se pretende organizar com o plano. Se a situação da cultura está muito longe do que a sociedade deseja, haverá um longo caminho a percorrer, logo mais desafios a enfrentar. Caso já tenham realizado muitas conquistas na área da cultura, haverá um caminho já melhor delimitado, pois muitos passos já foram dados. Isto não encurta o caminho porque os desejos se modificam à medida que avançamos na direção do que queremos.

Os objetivos devem ser definidos de uma forma mais ampla e devemos entender os objetivos estabelecidos no plano municipal de cultura como a visão que a área cultural tem de seu futuro, ou onde pretendemos chegar no campo cultural no prazo estabelecido pelo documento.

Na construção dos objetivos do plano municipal é importante considerar os objetivos estabelecidos pelo Plano Nacional de Cultura (ver capítulo de Introdução)

Devemos lembrar que o dispêndio de esforços num conjunto muito grande de objetivos pode fazer com que os resultados alcançados ao longo de um período sejam irrelevantes.

Nesse sentido, é necessário identificar um conjunto de critérios para que a discussão no processo de planejamento defina um conjunto de objetivos razoável. A dificuldade reside em procurar um caminho que não seja tão ambicioso que se torne irrealizável, nem tão humilde que não represente nenhum avanço ou melhoria da situação atual.

Nas etapas posteriores, de prognóstico e dos indicadores de monitoramento e avaliação, os objetivos serão desdobrados a partir da identificação da situação atual, permitindo a elaboração das estratégias, com os quadros correspondentes de ações e metas.

O estabelecimento dos objetivos do plano finaliza a etapa da análise situacional no processo de planejamento.

Assim, revisando o que construímos até momento:

Primeiramente construímos um quadro da área cultural no município a partir do inventário do setor, uma análise de suas tendências, identificação dos atores, reconhecimento do marco legal e análise situacional. A partir das constatações encontradas é possível estabelecer uma matriz que revele os principais desafios e oportunidades para a área, a fim de estabelecer os objetivos do plano.

No quadro a seguir podemos observar de forma resumida as atividades desenvolvidas para a produção dos itens do plano municipal de cultura. Todas as atividades exploradas devem subsidiar na confecção dos quatro primeiros itens que farão parte do documento final: Plano Municipal de Cultura.

Atividades Desenvolvidas	Itens do Plano
Inventário do Setor Cultural	Produto
Identificação dos gestores e outras partes interessadas	Diagnóstico do Desenvolvimento da Cultura
Identificação dos instrumentos legais	
Análise da Situação e Identificação de tendências	Diretrizes
Discussão e elaboração, a partir do diagnóstico, das linhas de referências a serem utilizadas na construção do plano e elaboração de listagem com os principais desafios e oportunidades para o desenvolvimento da cultura no estado, para o período do plano	Desafios e Oportunidades
Definição da visão de futuro da cultura no município, com a definição dos seus objetivos	Objetivos

Quadro 01: Resumo Itens do Plano de Cultura – Análise Situacional da Cultura



PROGNÓSTICO

PARTE
VI

MÓDULO
6

Introdução

Na etapa do prognóstico cabe definir como chegar ao estado desejado, o qual foi visualizado a partir do levantamento dos dados e sua análise na área cultural. Na etapa anterior ao prognóstico foi construído um retrato da área cultural no município, respondendo às questões:

Quem somos?
e
Para onde queremos ir?

Com base nos levantamentos, discussões e reflexões com o grupo foi elaborada uma análise da situação que permitiu estabelecer os principais desafios e oportunidades da área cultural no município juntamente com os princípios do plano. A partir disso, foi possível construir uma ideia de “onde queremos chegar no futuro” e foi essa a base para a construção dos objetivos para o desenvolvimento da área cultural para o período considerado.

No prognóstico, a questão que emerge é “o que fazer e como fazer” para alcançar essa visão. Cabe agora definir, da forma mais precisa possível, de que maneira pode-se chegar à situação desejada. Nesta etapa do prognóstico, ao responder a determinadas questões, chega-se à definição de diferentes itens na construção do plano:

- **ESTRATÉGIAS**
- **AÇÕES**
- **METAS**
- **FONTES DE FINANCIAMENTO**
- **AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO**

Estratégias, Ações e Metas

Apesar dos três elementos muitas vezes se confundirem, vamos tratar de cada um dos itens separadamente.

ESTRATÉGIAS

A estratégia pode ser concebida a partir dos objetivos e diretrizes fundamentais, construídos ao longo do processo e que, como vetor, orienta a área para uma situação desejada. Em linhas gerais, estratégia pode ser compreendida como uma forma, uma posição, ou caminho que escolhemos que vai nos orientar nos procedimentos que devem ser iniciados hoje para se obter no futuro a situação desejada.

A partir da estratégia delineada para a área, podemos determinar as metas de longo prazo, as linhas de ação a serem executadas e a alocação dos recursos necessários à consecução das mesmas.

A estratégia deve apontar para a direção desejada na área da cultura. Nesse sentido, a estratégia reduz a ambiguidade e estabelece ordem, facilitando assim a ação dentro do campo cultural.

O processo de elaboração da estratégia normalmente se inicia a partir da elaboração de questões estratégicas. Essas questões compreendem aspectos relacionados aos problemas, desafios e oportunidades identificados na área de cultura do seu município através do diagnóstico. Vale lembrar que as questões estratégicas devem ser estabelecidas com base nas etapas anteriores do processo de planejamento descritas no capítulo do diagnóstico.



É mais fácil compreender essa ideia através de um exemplo hipotético: um diagnóstico pode ter apontado para uma baixa diversidade das atividades culturais no município. A partir disso o município formulou o seguinte objetivo:

Diversificar as atividades culturais no município.

A questão construída a partir deste objetivo poderia ser:

Como estimular essa diversificação? Ou seja, quais caminhos seguir para alcançar essa diversificação no município.

A resposta a esta questão definiria a Estratégia.

A partir das questões estratégicas formuladas cabe elaborar as estratégias necessárias para responder a essas questões, portanto a estratégia corresponde sempre a uma afirmação.

Considerando o exemplo de questão estratégica formulada, teríamos:

Questão Estratégica: *Como estimular a diversificação das atividades culturais no município?*

Estratégia 1: *Desenvolver programas de apoio à diversificação de atividades e manifestações culturais no município*

Podemos utilizar um outro exemplo onde o diagnóstico aponta para a necessidade de universalizar o acesso à cultura no município. A questão estratégica correspondente poderia ser:

Questão Estratégica: *Como universalizar o acesso à arte e à cultura?*

Essa questão pode auxiliar na formulação de duas estratégias:

Estratégia 1: *Ampliar os pontos de acesso à arte e à cultura*

Estratégia 2: *Estimular as atividades culturais nos bairros com menor acesso.*

De forma resumida, as questões estratégicas compreendem perguntas relacionadas à forma de alcançar os objetivos estabelecidos no plano.

Para que a estratégia se concretize em ações e conduza a um conjunto de resultados esperados é sempre importante considerar:

Analisar, para cada questão estratégica, o que já existe em termos de realizações;

Avaliar, diante do que já existe, o que está faltando ou o que ainda deve ser feito, como grandes linhas de intervenção, para complementar as ações em curso;

Listar todas as estratégias que devem compor o conjunto necessário para resolver a questão formulada;

Avaliar se todas as linhas de ação são necessárias e suficientes para que os objetivos estabelecidos sejam atingidos.

AÇÕES

Conforme colocado anteriormente, a estratégia está vinculada ao movimento em direção a uma determinada situação desejada. As questões que a caracterizam são: o que fazer e como fazer. Nessa perspectiva, a reflexão sobre a estratégia dentro de uma determinada área está vinculada à ação necessária para se alcançar a realidade desejada. Nesse sentido, as ações representam etapas a serem realizadas para o atendimento das estratégias elaboradas.

Assim, com base em nosso exemplo:

Questão Estratégica: Como estimular a diversificação das atividades culturais no município?

Estratégia 1: Desenvolver programas de apoio à diversificação de atividades e manifestações culturais no município

Ação 1.1: Desenvolver projeto de fundo financeiro de auxílio para atividades culturais pouco desenvolvidas no município.

Detalhe: A questão estratégica é escrita na forma de interrogação; a Estratégia na forma de afirmação. A Ação é aquilo que precisa ser feito para que construir concretamente a estratégia que escolhemos para responder à questão.



Pode-se entender as ações como projetos ou atividades, pois tem a finalidade de distribuir responsabilidades e melhor controlar os resultados esperados. Serão distribuídas ao longo do tempo, de acordo com prioridades de resultados esperados e os recursos disponíveis. Para as ações devem ser estabelecidos indicadores de desempenho e no seu conjunto devem ser relativamente priorizadas. Esses elementos serão aprofundados a seguir.

Algumas questões relacionadas ao acompanhamento das ações são aprofundadas na discussão sobre metas.

METAS

O estabelecimento de Metas é uma parte fundamental na construção de um plano. A Meta é um marco, um limite, algo que se pode realizar, um estado a ser atingido com uma ou mais ações, no seu todo ou em parte. Importante ressaltar que uma meta não é a mesma coisa que um objetivo. Objetivos se materializam em estratégias, estas geram a identificação de ações necessárias, com a consecução das ações atinge-se o objetivo. Assim, a meta é a concretização destas ações necessárias, a qual pode ser quantitativa ou qualitativa. Metas são estimativas sobre as mudanças que deverão ocorrer com a execução do plano.

Dando sequência ao exemplo que estamos trabalhando, vamos avançar em direção às metas:

Questão Estratégica: Como estimular a diversificação das atividades culturais no município?

Estratégia 1: Desenvolver programas de apoio à diversificação de atividades e manifestações culturais no município

Ação 1.1: Desenvolver projeto de fundo financeiro de auxílio para atividades culturais pouco desenvolvidas no município.

Meta 1.1.1: Fundo financeiro constituído específico para apoiar a diversificação de manifestações culturais no município.

IMPORTANTE:

Para estabelecer um bom conjunto de metas é necessário considerar alguns pontos.

- A meta deve ser alcançável, possível, viável. Assim, devemos analisar quais os recursos podem ser disponibilizados para a ação e qual a viabilidade de alcançar a meta proposta.
- As metas tem que ser importantes, significativas, desafiadoras.
- As metas devem espelhar o que se deseja para o futuro, portanto deve ir além da simples extrapolação das tendências da área cultural.
- As metas devem estar relacionadas às ações definidas, ou seja não devem ser genéricas.
- As metas devem ser, preferencialmente, mensuráveis ou quantificáveis. As ações são definidas para alcançar determinados resultados e as metas são uma forma de verificar o andamento das ações, de preferência de forma quantitativa. Neste processo o estabelecimento de indicadores é um elemento fundamental, por meio deles pode-se verificar e acompanhar o alcance das metas.
- Além disso, no estabelecimento das metas é importante considerar a perspectiva temporal do plano e estabelecer os prazos de alcance das metas.



O Plano Nacional de Cultura pode nos fornecer um bom exemplo:

Consta do PNC a seguinte estratégia:

Estimular a diversificação dos mecanismos de financiamento para a cultura e a coordenação entre os diversos agentes econômicos (governos, instituições e empresas públicas e privadas, instituições bancárias e de crédito) de forma a elevar o total de recursos destinados aos setores culturais e atender às necessidades e peculiaridades de suas áreas

Um das ações através das quais esta estratégia será realizada é:

Consolidar a implantação do Sistema Nacional de Cultura — SNC, como instrumento de articulação para a gestão e profissionalização de agentes executores de políticas públicas de cultura, envolvendo a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e sociedade civil.

Os indicadores desta Ação foram definidos da seguinte forma:

% dos estados e dos municípios integrados ao Sistema Nacional de Cultura – SNC

% dos estados e dos municípios atualizando o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais — SNIIC

Tal ação foi aglutinada com outras que serão operacionalizadas por meio da meta:

Meta 01 : Entes federativos integrados ao Sistema Nacional de Cultura (SNC): – 100% das unidades de federação (UF) – 60% dos municípios

Considerando alguns dos critérios que foram estabelecidos anteriormente para a definição das metas, é necessário que os atores do campo observem algumas das referências, em termos de metas, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura. Esta observação contribuirá para a construção do Sistema Nacional de Cultura e facilitará a gestão dos sistemas estaduais e municipais.

Fontes de Financiamento

O plano não deve ser somente a expressão de desejos, mas a expressão responsável de uma coletividade que decide sobre as ações públicas para uma área, considerando as necessidades da comunidade, mas também as suas possibilidades. Isto significa que o plano deve ser construído pensando-se também nas possibilidades de financiamento das ações planejadas. É importante, portanto que o Fórum discuta e o Comitê Gestor indique os mecanismos que poderão ser utilizados e as fontes de financiamento necessárias para que o plano se concretize.

De forma geral, podem ser consideradas as seguintes fontes:

- Orçamento público, de acordo com a lei orçamentária do município;
- Fundos;
- Incentivos fiscais e
- Investimentos.

Avaliação e Monitoramento

O processo de planejamento não é finalizado quando se obtém o plano. Este é um processo que precisa ser continuado, na sua implementação, sem dúvida, mas também na avaliação e monitoramento da implementação. Ou seja, após o plano construído através de um processo participativo, os órgãos municipais deverão se ocupar também de monitorar a implementação do mesmo, guiados pelos indicadores e metas que o próprio plano estabeleceu.

Um dos objetivos principais do processo de planejamento é criar um plano em que são formalizados um conjunto de ações a serem conduzidas num prazo determinado para alcançar uma situação futura. Esse processo é realizado a partir de uma verificação da situação presente, a análise situacional, que foi apresentada anteriormente.



Na análise situacional da cultura, a partir de uma avaliação e reflexão sobre a área, foi identificada de forma sistemática a realidade do campo cultural no município possibilitando a realização de uma análise mais precisa sobre os principais desafios e oportunidades que se apresentam ao campo da cultura.

Esta análise permitiu estabelecer um conjunto de objetivos da área cultural que constituiu os elementos norteadores do prognóstico. No prognóstico construímos, com base na análise situacional da área, um conjunto de estratégias, ações e metas para que a realidade cultural do município se modifique, num determinado prazo, na direção que foi acordada pelos participantes do processo de planejamento. As atividades dessa etapa possibilitaram definir os prazos para a condução das ações, as metas a serem alcançadas e definir as fontes de recursos necessários.

No entanto, as atividades do prognóstico, por constituírem-se de elevada importância, requerem cuidados para que efetivamente o processo de planejamento tenha bons resultados. Tais cuidados resumem-se na necessidade de se pensar em maneiras de avaliar continuamente o andamento das ações, pois um processo de gestão não estará completo se não for estabelecida previamente a forma como se dará a avaliação das ações. Por isso, deve ser definido um processo de monitoramento do plano e indicado o órgão responsável por este monitoramento.

A avaliação não tem um caráter punitivo mas, basicamente, definidor e corretivo, ela possibilita perceber se houve avanços na implementação do plano, tendo em vista os objetivos traçados; objetiva ainda aprender com os resultados e entender o caminho que foi ou ainda está sendo percorrido e, se for o caso, tomar a decisão de corrigir os erros de percurso.

A avaliação é um processo contínuo que começa antes mesmo do plano ser implementado, uma vez que se avalia constantemente as escolhas que são feitas, ou seja, avalia-se o documento do planos antes mesmo da sua implementação.

A avaliação da execução, que é realizada durante todo o tempo que dura o plano, ou melhor, vai do início ao fim dele e permite manter ou redefinir percursos. Esta fase é chamada de acompanhamento ou monitoramento do plano e responde à pergunta: Estamos no caminho certo? No final da implementação avaliam-se os resultados e, um tempo depois, verifica-se o impacto. Nessa fase, a pergunta que se coloca é: Chegamos onde pretendíamos? Logo a avaliação acontece – ou deve acontecer – antes, durante, logo depois e algum tempo após a realização do plano.

Tanto o acompanhamento quanto a avaliação de resultados precisam ser planejados e pensados na construção do plano. Para chegar a isso é indispensável estabelecer quais os aspectos mais importantes do plano que merecem ser acompanhados.

Algumas perguntas gerais podem servir de base para dar início a um trabalho de avaliação.

O plano vem alcançando/alcançou os objetivos e metas propostas?

As estratégias utilizadas estão sendo/foram adequadas ao desenvolvimento do projeto?

As necessidades do público-alvo/comunidade estão sendo/foram atendidas?

Quais os desdobramentos que o plano está tendo/teve? (parcerias estabelecidas, caminhos não planejados mas efetivamente percorridos, situações não previstas etc.)

A quantidade de recursos financeiros está sendo/foi adequada?

Quais os pontos positivos, negativos e críticos do projeto?



Nesse processo de avaliação e monitoramento pode-se realizar avaliações tanto qualitativas quanto quantitativas. As avaliações quantitativas são realizadas por meio de dados numéricos. Esses dados numéricos são chamados de indicadores e funcionam como evidências da situação que se está avaliando. Conforme colocado antes, indicador permite comprovar se os objetivos foram ou não realizados. E mais: um indicador tem que ser objetivamente verificável, isto é, diferentes pessoas, utilizando as mesmas fontes de verificação, devem, necessariamente, chegar a resultados iguais. Os indicadores são assim úteis para o monitoramento de modo a que possamos conferir se objetivos e metas foram alcançados.

A formulação de indicadores deve vir acompanhada da determinação de seus meios de verificação que são também, chamados de instrumentos ou fontes de informação. Vale, inclusive, lembrar que os indicadores só são úteis se, a partir deles, puderem ser definidos os instrumentos. Os instrumentos ou meios de verificação podem ser questionários, entrevistas, relatos diários de observação, consulta a estatísticas, análise de documentos, reuniões programadas ou não programadas, grupos focais etc.

Ao finalizar esse momento do planejamento, mecanismos de avaliação e monitoramento, finalizamos mais um importante momento do processo de construção do plano municipal de cultura.

Conforme discutimos no primeiro capítulo desse documento, o planejamento em políticas públicas deve ser encarado como um processo político o qual envolve a interação de diversos atores, diversos interesses, um processo de articulação de demandas, de sonhos, de aspirações em direção a um futuro desejado. Ele não termina com a elaboração do documento final, o plano, implica ainda no acompanhamento de sua implementação, nas suas revisões e, portanto, em novas articulações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADENE/PNUD. **Planejamento participativo em desenvolvimento local sustentável** – caderno 1; Recife: ADENE/PNUD; 2002.

ARNSTEIN, SHERRY R (1969). A ladder of citizen participation. **Journal of the American Planning Association**, vol. 35, no. 4, July, pp. 216-224

BUARQUE, SERGIO. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: INCRA/IICA, 1998.

DOWBOR, L. **A reprodução social** – Propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis: Vozes, 1998.

MEDEIROS, J. P. E BORGES, D F. Participação cidadã no planejamento. **Revista de Administração Pública - RAP**. Rio de Janeiro 41(1):63-81, jan./fev. 2007.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim. Desafios do planejamento em políticas públicas. **Revista de Administração Pública - RAP** Rio de Janeiro 40(1):273-88, Mar./Abr. 2006

TURNES, V. A. Metodologia para elaboração de sistemas de monitoramento do desenvolvimento local. Florianópolis, 2004. **Tese de doutorado** — Curso de pós graduação em engenharia de produção, Universidade Federal de Santa Catarina.

