

BARBARA CALÇADO LOPES MARTINS

**PROGRAMA MINAS TERRITÓRIO DA CULTURA: PROPOSTA DE
UMA MATRIZ DE ESTRUTURA LÓGICA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de Magister Scientiae.

VIÇOSA
MINAS GERAIS-BRASIL
2015

Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa

T

M379p
2015
Martins, Bárbara Calçado Lopes, 1989-
Programa Minas Território da Cultura : proposta de uma
matriz de estrutura lógica / Bárbara Calçado Lopes Martins. –
Viçosa, MG, 2015.

xi, 91f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui anexo.

Inclui apêndices.

Orientador: Magnus Luiz Emmendoerfer.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f.66-71.

1. Política cultura - Avaliação. 2. Cultura - Políticas
públicas. I. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de
Administração e Contabilidade. Programa de Pós-graduação em
Administração. II. Título.

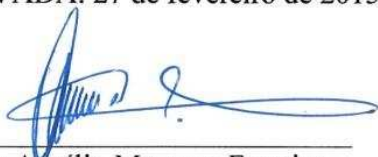
CDD 22. ed. 353.7098151

BARBARA CALÇADO LOPES MARTINS

**PROGRAMA MINAS TERRITÓRIO DA CULTURA: PROPOSTA
DE UMA MATRIZ DE ESTRUTURA LÓGICA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 27 de fevereiro de 2015.



Marco Aurélio Marques Ferreira



Jeferson Boechat Soares



Gustavo Melo Silva
(Coorientador)



Suely de Fátima Ramos Silveira
(Coorientadora)



Magnus Luiz Emmendoerfer
(Orientador)

À minha família.

"Se vi mais longe foi por estar de pé sobre ombros de gigantes"

Isaac Newton

AGRADECIMENTOS

A Deus, por sempre me dar forças e ser meu conforto em todos os momentos.

Aos meus pais Maria José e Leonel, por toda minha formação pessoal e por serem minha base, apoiando-me em todos os momentos.

Aos meus irmãos, pelo incentivo, por serem grandes exemplos e, acima de tudo, pelo companheirismo. Sem dúvida, eu não poderia ter melhores.

Aos familiares, que sempre estiveram me acompanhando e torcendo.

Às amigas Carol, Mariana e Giane, que, mesmo um pouco distantes nessa fase, me apoiaram nos momentos mais importantes.

A todos os colegas de pós-graduação, que, compartilhando momentos de dificuldade e diversão, tornaram essa jornada mais fácil. Em especial, aos amigos Kerla e Samuel, pelo apoio e companheirismo.

Aos membros do Grupo de Pesquisa "Gestão e Desenvolvimento de Territórios Criativos", por todo o conhecimento compartilhado. Em especial, a Alexandre, Zé e Jussara, que contribuíram na construção deste trabalho e se tornaram grandes amigos.

Ao professor Magnus, pela orientação e pelo apoio na graduação e mestrado. Mais que um orientador, foi um amigo que colaborou muito para o meu crescimento pessoal e profissional.

Aos professores Suely de Fátima Ramos Silveira e Gustavo Melo Silva, por toda a atenção e pelas contribuições a este trabalho.

Aos professores Marco Aurélio Marques Ferreira e Jeferson Boechat Soares, pela contribuição no processo de avaliação deste trabalho.

Aos demais professores do mestrado e do Departamento de Administração e Contabilidade, pela convivência e pelos ensinamentos.

À Universidade Federal de Viçosa, por proporcionar toda a estrutura que me acolheu nesses últimos anos –em especial, ao Departamento de Administração e Contabilidade.

À Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais, pela grande colaboração neste trabalho.

A todos que colaboraram com esta pesquisa, respondendo aos questionários e concedendo entrevistas.

BIOGRAFIA

BARBARA CALÇADO LOPES MARTINS, filha de Leonel José Martins e Maria José Calçado Lopes Martins, nasceu em 15 de dezembro de 1989, em Ubá-MG.

Iniciou, em 2008, o curso de Administração na Universidade Federal de São João Del Rei. Em 2009, transferiu-se para a Universidade Federal de Viçosa, também no curso de Administração, e graduou-se em abril de 2013.

Em abril de 2013, ingressou no programa de Pós-Graduação em Administração, em nível de mestrado, no Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa.

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	vii
LISTA DE TABELAS	viii
LISTA DE FIGURAS	ix
RESUMO	x
ABSTRACT	xi
1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Problema e sua importância.....	3
1.2. OBJETIVOS	4
1.2.1. Objetivo geral	4
1.2.2. Objetivos específicos	5
2. REVISÃO DE LITERATURA	6
2.1. Políticas públicas de cultura	6
2.2. Ciclo político	10
2.3. Implementação de políticas públicas	12
2.4. Avaliação de políticas públicas	14
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	19
3.1. Caracterização da pesquisa	19
3.2. O processo de coleta e de análise dos dados	20
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	25
4.1 Política Cultural no Brasil e em Minas Gerais	25
4.1.1. Política cultural no Brasil	25
4.1.2. Política cultural em Minas Gerais.....	30
4.1.3. Programa Minas Território da Cultura	32
4.2 Percepções dos beneficiários do PMTC	34
4.2.1 Percepção do Programa Minas Território da Cultura pelos gestores culturais, produtores culturais e artistas	35
4.2.2 Percepção do PMTC pelos gestores municipais	36

4.2.3. Percepção dos artistas e produtores culturais	43
4.3 Estrutura lógica do Programa Minas Território da Cultura (PMTTC)	49
4.1.1. Planejamento do programa	49
4.1.3. Modelo lógico	52
4.1.4. A matriz de estrutura lógica (quadro lógico)	55
5. CONCLUSÕES	63
REFERÊNCIAS.....	66
APÊNDICES.....	72
APÊNDICE A: Termo de consentimento livre e esclarecido utilizado na pesquisa ..	72
APÊNDICE B: Roteiro de entrevistas	74
APÊNDICE C: Questionário aplicado aos possíveis beneficiários do programa	77
APÊNDICE D: Questionário aplicado a gestores culturais de Minas Gerais	82
APÊNDICE E - Relação das entidades entrevistadas	88
APÊNDICE F - Número de questionários enviados e recebidos	89
APÊNDICE G - Documentos Analisados	90
ANEXO	91
ANEXO A: Acordo de cooperação	91

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Variações de tipologias utilizadas no ciclo político	10
Quadro 2 - Equivalência das categorias verticais do Marco Lógico	17
Quadro 3 - Equivalência das categorias horizontais do Marco Lógico	18
Quadro 4 - Descrição dos instrumentos metodológicos da 1ª fase	23
Quadro 5 - Descrição dos instrumentos metodológicos da 2ª fase	21
Quadro 6 - Modelo Lógico do Programa Minas Território da Cultura	54
Quadro 7 - Matriz lógica do Programa Minas Território da Cultura.....	56

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percepção dos beneficiários sobre os resultados do Programa Minas Território da Cultura.....	35
--	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Cidades onde ocorreram ações do programa.	33
Figura 2 - Forma como o município colaborou com a realização das ações do programa.....	37
Figura 3- Pessoas que concordam com a localização do município, de acordo com a classificação de regiões utilizada pelo programa.....	39
Figura 4 - Participação em ações do programa.....	40
Figura 5 - Principais inovações observadas no programa pelos gestores municipais.....	41
Figura 6 - Como as pessoas acreditam que o programa pode influenciar no desenvolvimento da cultura do município e região.....	42
Figura 7 - Modo como ficou sabendo do Programa Minas Território da Cultura	43
Figura 8 - Porcentagem de respostas sobre o interesse de artistas e produtores culturais em participar quando soube do programa.....	44
Figura 9 - Porcentagem de artistas e produtores culturais que concordam com a localização do município de acordo com a classificação das regiões do programa.	45
Figura 10 - Participação dos artistas e produtores culturais em ações do Programa Minas Território da Cultura.	46
Figura 11 - Expectativas dos artistas e produtores culturais em relação ao Programa Minas Território da Cultura.	47
Figura 12 - Como o programa pode influenciar no desenvolvimento da cultura do município e região, segundo os artistas e produtores culturais.	48
Figura 13 - Principal inovação do Programa Minas Território da Cultura em relação aos que já foram implementados, segundo os artistas e produtores culturais....	48
Figura 14 - Planejamento do Programa Minas Território da Cultura.	50

RESUMO

MARTINS, Barbara Calçado Lopes, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2015. **Programa Minas Território da Cultura: proposta de uma matriz de estrutura lógica.** Orientador: Magnus Luiz Emmendoerfer. Coorientadores: Gustavo Melo Silva e Suely de Fátima Ramos Silveira.

A política cultural é influenciada pelo contexto em que ela é criada e pela concepção na qual é considerada, já que "cultura" é um termo amplo. Após passar por fases marcadas pelo autoritarismo e pela ausência da interferência direta do Estado, teve início em 2003 uma discussão acerca da democratização das políticas culturais, por meio de uma maior intervenção do estado nessa área. Assim, por meio do Ministério da Cultura, algumas mudanças importantes foram propagadas e instaladas nesse período, como a expansão do conceito de cultura e a inclusão do direito à cultura como um dos princípios básicos da cidadania e a mudança do público-alvo das ações governamentais do artista para a população em geral. Essas mudanças na política cultural brasileira refletiram de forma significativa na política cultural de MG. Dessa forma, um esforço por parte do Governo, através da Secretaria de Estado da Cultura, ocorreu a partir de 2005, no intuito de democratizar as ações culturais. Inserido nesse contexto, o Governo de Minas, por meio da SEC-MG, lançou em 2013 o programa "Minas Território da Cultura - PMTC". A descontinuidade das políticas públicas no campo da cultura pode ter menor chance de ocorrer se forem realizadas avaliações das políticas implementadas, produzindo informações que podem ser usadas na formulação de políticas posteriores. Entretanto, um dos principais desafios na atualidade é produzir ferramentas que permitam avaliar políticas, projetos e ações na área da cultura. A proposta desta pesquisa visa colaborar nesse sentido, através da proposição de uma ferramenta de planejamento e avaliação para análise do PMTC, que foi realizado pelo Governo de MG, através da SEC-MG. Dessa forma, o objetivo geral desta pesquisa foi analisar a lógica para avaliação do PMTC enquanto uma política de cultura. Para alcançar esse objetivo, a metodologia utilizada passou por duas fases: caracterização das políticas públicas de cultura no Brasil e em Minas Gerais e análise da implementação do PMTC sob a perspectiva dos beneficiários; e apresentação da estrutura lógica do PMTC, por meio da construção do modelo e da Matriz Lógica do programa. Entre as principais conclusões deste estudo, pode-se destacar que a avaliação, ou o planejamento desta, é importante para o aperfeiçoamento ou a continuidade das políticas culturais, bem como para que o programa implementado seja bem sucedido. Com relação ao programa apresentado nesta pesquisa, observou-se que sua lógica consiste em levar às regiões do interior capacitação e conhecimento no tocante às ações da SEC-MG, com a colaboração dos gestores municipais. Foi possível observar também a necessidade de maior capacitação dos gestores municipais para dar suporte a essa política ou dar continuidade a ela.

ABSTRACT

MARTINS, Barbara Calçado Lopes, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2015. **Program Minas Culture Territory: Proposal of a Logic Framework.** Advisor: Magnus Luiz Emmendoerfer. Co-advisors: Gustavo Melo Silva and Suely de Fátima Ramos Silveira.

Cultural policy is influenced by the context in which it is created and in which the idea is considered, since "culture" is a broad term. After going through stages marked by authoritarianism and the absence of direct interference of the State, in 2003 a discussion started regarding democratization of cultural policies through greater State intervention in this area. Thus, through the Ministry of Culture, some important changes were propagated and installed during this period as the expansion of the concept of culture and the inclusion of the right to culture as one of the basic principles of citizenship and changing the target audience of artist government actions for the general population. These changes in Brazilian cultural policy reflected significantly in the cultural policy of Minas Gerais. Thus, an effort by the Government, through the State Secretary for Culture, took place from 2005, in order to democratize the cultural activities. Set in this context, the Government of Minas Gerais, through the State Secretary for Culture, released in 2013 the program "Minas Culture Territory - MCT". The discontinuity of public policies in the culture field may occur if the assessments of the policies implemented are done, producing information that can be used in the formulation of subsequent policies. However, one of the main challenges today is to produce tools to evaluate policies, projects and actions in the cultural field. Thereby, the proposal of this research is collaborating in this direction, by proposing a planning tool and evaluation for analysis of PMCT, which was conducted by the Government of Minas Gerais, through the State Secretary for Culture. Thus, the general aim of this research was to analyze the logic for evaluation of PMCT as a culture policy. To achieve the aim of this study, the methodology used had two phases, once the first one is the characterization of public policy of culture in Brazil and in Minas Gerais and the analysis of implementation of PMCT from the perspective of beneficiaries, and the second phase was the presentation the logical structure of PMCT through the model building and the of program logical matrix. Among the main conclusions of this study we can point out that the evaluation or planning of this are important for improvement or continuity of cultural policies, and also to the implemented program to be successful. Regarding the program presented in this study, it was observed that its logic is to bring to the hinterland training and knowledge about the actions of the State Secretary for Culture, with the collaboration of municipal managers. It was also possible to observe the need for more empowerment of municipal managers to support this policy or its continuation.

1. INTRODUÇÃO

As políticas culturais no Brasil começaram a ser elaboradas no Governo Vargas, especificamente entre 1934 e 1945, quando o senhor Gustavo Capanema assumiu o então criado Ministério da Educação e Saúde. O período seguinte foi marcado por uma intervenção na cultura de forma autoritária. Contudo, a partir de 1985 a área da cultura volta a integrar gradativamente o rol das políticas públicas. Isso ocorreu através da criação do Ministério da Cultura e da primeira Lei de Incentivo à cultura.

No período de 1985 a 2002, a principal política cultural existente era a Lei de Incentivo, em que o mercado decidia em quem investir se utilizando do mecanismo da renúncia fiscal. Essa lei, além de considerar apenas a cultura em sua dimensão econômica, desconsiderando-a como um direito básico de todos os cidadãos, faz com que os recursos destinados à cultura fiquem concentrados. De acordo com Calabre (2007), havia grande concentração na aplicação dos recursos, e um pequeno grupo de produtores e artistas renomados eram os que conseguiam o patrocínio. Além disso, esse recurso era concentrado nas capitais da região Sudeste do Brasil. Ainda de acordo com a referida autora, as áreas que forneciam pouco retorno de marketing aos patrocinadores eram preteridas.

Embora essa lei ainda esteja em vigor e muitos desses problemas continuem ocorrendo, observa-se um esforço no sentido de superá-los.

Em 2003, começou a ser discutida, não apenas no Brasil, como em todo o mundo, a democratização das políticas culturais através de uma maior intervenção do Estado nesta área. De acordo com Soto et al. (2010), as principais mudanças propagadas e instaladas pelo Ministério da Cultura nesse período foram o alargamento do conceito de cultura e a inclusão do direito à cultura como um dos princípios basilares da cidadania. Observa-se que o público-alvo das ações governamentais é deslocado do artista para a população em geral, implicando a retomada do Estado como agente principal na execução das políticas culturais, a participação da sociedade na elaboração dessas políticas e a divisão de responsabilidade entre os diferentes entes governamentais.

Esse contexto da política cultural no Brasil reflete diretamente nas políticas culturais nas unidades federativas, como no estado de Minas Gerais, onde está havendo um esforço por parte do Governo, através da Secretaria de Estado da Cultura, no sentido de democratizar as ações culturais.

Inserido nesse contexto, o Governo de Minas, por meio da Secretaria de Estado de Cultura, lançou em 2012 o “Minas Território da Cultura”. O programa foi pensado principalmente tendo em vista que, em um estado de grande dimensão territorial e diversidade cultural como Minas Gerais, é necessária uma atuação regionalizada, que procure valorizar as identidades locais.

Portanto, apesar da histórica baixa intensidade de apoio do estado nesse sentido, é possível observar preliminarmente uma melhoria após o ano de 2002, visto que o Brasil tem desenvolvido uma série de ações vislumbradas em planos, programas, políticas públicas e projetos de fomento à área cultural. No entanto, muitos são os desafios nesse campo, em que os conceitos e as práticas de gestão pública ainda estão em construção e os rumos estão sendo definidos, há inúmeros problemas para os quais é necessário indicar soluções para viabilizar o desenvolvimento nessa área.

Segundo Knopp (2008), em termos práticos, a ótica economicista em programas e projetos ainda é forte, o que acaba privilegiando os aspectos econômico-produtivos tanto dos segmentos criativos e culturais quanto do desenvolvimento, deixando de lado os ganhos relacionados aos aspectos sociais, institucionais e os relacionados à intangibilidade de determinados bens.

Essa lógica economicista no campo da cultura foi a que prevaleceu nos governos federais de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, que se estendeu até 2002, quando o músico Gilberto Gil, bacharel em Administração pela Universidade Federal da Bahia, assumiu o Ministério da Cultura e passou a defender uma concepção mais alargada de cultura.

Essas mudanças na forma como o governo considera a cultura fazem com que haja descontinuidade das políticas públicas. Uma maneira de fazer com que essas políticas tenham continuidade, sempre com o objetivo de aperfeiçoamento, é a avaliação delas.

Nesse sentido, o que se encontra é o desafio de colaborar com a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas para um desenvolvimento fundado na inclusão social, na sustentabilidade, na inovação e, especialmente, na diversidade cultural brasileira, sendo necessário desenvolver metodologias adequadas ao campo, as quais devem ser capazes de abarcar a sua complexidade e multidimensionalidade (BRASIL, 2011).

De acordo com Calabre (2009), um dos principais desafios na atualidade é produzir ferramentas que permitam avaliar políticas, projetos e ações na área da cultura.

A proposta desta pesquisa é colaborar nesse sentido, por meio da proposição de uma ferramenta de planejamento e avaliação para uma política pública de cultura, que, no caso, se trata do Programa Minas Território da Cultura - PMTC, realizado pelo Governo de Minas Gerais, através da Secretaria Estadual de Cultura, o qual começou a ser implementado no ano de 2013.

Acredita-se que esta pesquisa irá contribuir tanto para a Política Cultural no estado de Minas Gerais quanto para as políticas culturais em todo o Brasil, através da proposição de como uma política dessa área pode ser avaliada.

1.1. Problema e sua importância

Com base no panorama descrito, tem-se como problema de pesquisa a questão: Qual a lógica para avaliação do PMTC no contexto de uma política de cultura?

De acordo com Silva (2011, p.133), "uma dificuldade encontrada para a formulação de políticas culturais é a escassez de informações sobre os aspectos que envolvem o processo cultural e a falta de dados estatísticos que possam dar suporte à tomada de decisões." Ainda de acordo com a autora, com relação às políticas públicas, é fundamental propiciar conhecimento aos cidadãos sobre as razões das escolhas e dos resultados das ações públicas para a cultura.

Nesse sentido, torna-se importante a avaliação como forma de se compreender a configuração e os resultados de uma política pública no contexto da cultura, pois, de acordo com Ramos e Schabbach (2012), ela permite ao governante ter conhecimento sobre os resultados de um dado programa ou projeto, utilizando essa informação para melhorar a concepção ou implementação de ações públicas, fundamentar decisões ou promover prestação de contas. Além disso, essas autoras afirmam que a avaliação permite aos gestores e formuladores de políticas públicas desenharem políticas mais consistentes, que tenham melhor utilização de recursos e resultados.

Um importante instrumento para uma avaliação de programas é o desenvolvimento do Modelo Lógico. De acordo com Ferreira et al. (2007), esse modelo cumpre o papel de explicitar a teoria ou a dimensão conceitual do programa, tornando-se um passo essencial na clarificação e na organização dos trabalhos de avaliação de uma política pública.

Entretanto, muitos programas, como o Minas Território da Cultura, não foram planejados de forma que facilitasse a sua avaliação e não possuem modelo lógico (FIORAVANTE, 2014). Nesse caso, é necessário voltar ao marco zero e desenvolver o modelo lógico, para que possa ser organizado o trabalho de avaliação.

Com o modelo desenvolvido, é possível avançar para a construção de indicadores e avaliação. Existem atualmente poucos estudos que tratam de avaliação de políticas culturais. Isso pode ocorrer pelo fato de que as políticas culturais passaram por grandes transformações, assim como a percepção de cultura pelos governantes e gestores públicos no Estado. Dessa forma, torna-se difícil a obtenção de dados e a definição de indicadores para realizar a avaliação.

Tem-se neste estudo, então, uma oportunidade de construção de conhecimento para pesquisadores, gestores e, até mesmo, para a população em geral que se interessa pela cultura, visto que os dados utilizados foram coletados de fonte primária, através da análise de documentos disponibilizados pela Secretaria de Cultura de Minas Gerais - SEC-MG, entrevistas e aplicação de questionários com pessoas envolvidas com o programa, incluindo gestores e beneficiários. Isso é possível por se tratar do estudo de um programa de nível estadual e pelo fato de que existe um acordo de cooperação entre a SEC-MG e a Universidade Federal de Viçosa.

Ressalta-se que esta dissertação é um dos resultados de uma pesquisa interinstitucional conduzida no grupo de investigação sobre Gestão e Desenvolvimento de Territórios Criativos na Universidade Federal de Viçosa, com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq. O título dessa investigação é “Políticas públicas, inovações e desenvolvimento regional: Avaliação do Programa MINAS Território da Cultura (MTC) no estado de Minas Gerais”, em que o objetivo é avaliar o referido programa enquanto uma política pública descentralizada para o desenvolvimento regional no estado de Minas Gerais. Essa pesquisa vem adicionar novas contribuições, após o primeiro resultado gerado por esse projeto, o estudo de Fioravante (2014), que teve como objetivo analisar a implementação do PMTC enquanto uma política pública de cultura do estado de Minas Gerais sob a perspectiva de descentralização.

1.2. OBJETIVOS

1.2.1. Objetivo geral

Analisar a lógica para avaliação do PMTC no contexto de uma política de cultura.

1.2.2. Objetivos específicos

Para se chegar ao objetivo geral, torna-se necessário alcançar os seguintes objetivos específicos:

- Caracterizar a trajetória das políticas públicas de cultura no Brasil e em Minas Gerais.
- Analisar a implementação do Programa Minas Território da Cultura sob a perspectiva dos beneficiários.
- Elaborar a estrutura lógica do Programa Minas Território da Cultura.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. Políticas públicas de cultura

Existem várias definições para políticas públicas (SECCHI, 2010; DIAS; MATOS, 2012; RUA, 1997; FREY, 2000), e é comum a todas elas a noção de que uma política pública surge para enfrentar um problema público e do significado de posse, manutenção ou distribuição de poder intrínsecos ao seu processo.

Uma dessas definições é a de Secchi (2010), que argumenta que uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém, formada por dois elementos fundamentais: a intencionalidade pública e a resposta ao problema público. Já Quintero (2011) argumenta que as políticas públicas podem ser entendidas como atividades dos governos e outras agências do estado com o propósito de resolver uma situação socialmente problemática ou como um princípio ou valor considerado essencial a ser vivido pelos diferentes grupos da população, para o que são mobilizados recursos.

Souza (2006, p. 26), através do estudo de vários trabalhos que foram considerados "os pais" das teorias de políticas públicas, chegou à conclusão de que a política pública poderia ser resumida como "o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações". Ainda de acordo com essa autora, a formulação dessas políticas "constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real."

A política cultural, especificamente, pode ser entendida, de acordo com Silva e Martins (2014, p.67), como:

[...] uma ação de intervenção, incluso a ausência desta, estabelecida dentro de uma configuração de agentes e instituições que operam nos diferentes momentos da produção cultural, buscando satisfazer as necessidades culturais e a manutenção ou a transformação da ordem social no campo simbólico.

De acordo com Fioravante e Emmendoerfer (2013), quando se trata dessas políticas públicas e programas no campo da cultura, deve-se delimitar o universo em que estas irão atuar. Isso ajudaria a não chamar para si problemas que estão sob outros setores do governo, já que cultura é um conceito amplo. De acordo com Gray (2012), o

tratamento da cultura como um conjunto de opções políticas governamentais limita o que pode ser discutido, mas, por outro lado, fornece um foco para a análise.

Conforme Canedo (2009), a cultura pode ser compreendida de acordo com três concepções fundamentais: em um conceito mais amplo, em que todos os indivíduos são produtores de cultura, que nada mais é do que o conjunto de significados e valores dos grupos humanos; como as atividades artísticas e intelectuais com foco na produção, distribuição e consumo de bens e serviços que conformam o sistema da indústria cultural; e como instrumento para o desenvolvimento político e social, em que o campo da cultura se confunde com o campo social.

De acordo com Canedo (2009), na primeira, o patrimônio imaterial é valorizado e, dentro dele, os modos de fazer, a tradição oral, a organização social de cada comunidade, os costumes, as crenças e as manifestações da cultura popular que remontam ao mito formador de cada grupo.

Para esse autor, a segunda concepção se apresenta em âmbito especializado e é dotada de uma visão mais restrita da cultura, referindo-se às obras e práticas da arte, da atividade intelectual e do entretenimento, vistas sobretudo como atividade econômica. A cultura aqui é feita com um objetivo e para atingir determinado público. Sendo entendida como um bem ou serviço, a cultura movimenta a cadeia produtiva, gerando emprego e renda no país.

Já a terceira concepção da cultura, de acordo com o mesmo autor, considera o papel que ela tem como fator de desenvolvimento social, podendo ser utilizada com o objetivo de ajudar na educação e na formação política e social dos indivíduos. Pode-se chegar a esses objetivos com a cultura se utilizá-la no enfrentamento de problemas sociais, no desenvolvimento cognitivo de portadores de deficiências, entre outros.

Existe também a distinção entre as dimensões sociológica e antropológica, que, para Botelho (2001), é fundamental por estabelecer parâmetros que permitem a delimitação de estratégias de políticas culturais em muitos países, alguns trabalhando com um conceito mais abrangente de cultura e outros delimitando o universo das artes como objeto específico de sua atuação. Para entender melhor o que isso significa, torna-se importante identificar do que se trata cada uma dessas dimensões.

De acordo com Botelho (2001), a cultura, na dimensão antropológica, se produz através da interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir, constroem seus valores, manejam suas identidades e diferenças e estabelecem suas rotinas. Ela é uma forma de equilíbrio simbólico, contrato de compatibilidade, através

do qual os indivíduos adquirem relativa estabilidade na comunidade. Essa dimensão é identificada como a mais democrática, pois nela todos são produtores da cultura, o que aumenta sua relevância social. Contudo, esse é o mesmo motivo que pode fazer com que as políticas culturais não a alcancem, ficando apenas no discurso.

Ainda de acordo com esse autor, na dimensão sociológica, a cultura não se constitui no plano do cotidiano do indivíduo, e sim em âmbito especializado: é uma produção elaborada com a intenção explícita de construir determinados sentidos e de alcançar algum tipo de público, através de meios específicos de expressão. Assim, ela se refere a um conjunto diversificado de demandas profissionais, institucionais, políticas e econômicas. Para que possa se expressar, a cultura, nessa dimensão, necessita de desenvolvimento de talentos e canais para expressá-los, como programas e projetos.

Como é possível observar, existem diferentes conceitos e usos da palavra cultura em voga na contemporaneidade. De acordo com Canedo (2009), a cultura possui caráter transversal, pois perpassa diferentes campos da vida cotidiana. Além disso, o termo é utilizado em áreas multidisciplinares de conhecimento, o que amplia o leque de possibilidades de compreensão da cultura.

É possível observar também que as características apresentadas na dimensão antropológica da cultura estão presentes na concepção da cultura como conjunto de significados e valores e, em certos aspectos da concepção desta, como fator de desenvolvimento social. A cultura, nesse caso, se encontra no cotidiano; todos os indivíduos fazem cultura, e ela é importante para o desenvolvimento deles e da comunidade da qual eles fazem parte. Para que esse cotidiano seja atingido, é preciso que haja uma articulação política efetiva de todas as áreas da administração, e a área cultural depende da força política junto ao poder executivo, sendo necessária uma ação direta do Estado.

Já a dimensão sociológica tem relação com a concepção da cultura como atividade econômica e também com a de fator de desenvolvimento social, já que esta também pode atuar no âmbito especializado. O que diferencia a cultura é que ela não é feita por todos os indivíduos, mas por alguns que se especializam, visando determinado fim, podendo este ser econômico ou social.

Além de saber qual significado a cultura está assumindo para determinado governo, para que ele implemente as políticas públicas de cultura, é também importante conhecer o contexto histórico e político no qual esse governo se insere, a fim de que se compreenda o papel que ela está assumindo ou deve assumir em determinado contexto.

Segundo Farah (2001), até os anos 1980, as políticas públicas promovidas pelo Estado eram marcadas pela centralização decisória e financeira na esfera federal, cabendo aos estados e municípios apenas a execução delas. Já em 1990, de acordo com Fioravante (2013), começou a ganhar impulso no Brasil a proposta descentralizadora. De acordo com este autor, essa proposta tinha o objetivo de restaurar a federação através do aumento do poder político e tributário das entidades subnacionais e de consolidar a democracia por meio da concessão de maiores poderes e autonomia às comunidades locais no processo decisório sobre políticas públicas.

Esse contexto também influenciou nas políticas públicas de cultura tanto em função da redemocratização do País, como em consequência da crise fiscal e do ideário neoliberal. A ideia de democratização da cultura fica clara no art. 215 da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece que "O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e difusão das manifestações culturais."

De acordo com Starling (2008), a partir daí o Estado passou a ser um agente regulador das políticas públicas e não mais a atuar apenas como agente responsável pela provisão dos recursos. Ainda de acordo com essa autora, a ênfase da política cultural, nesse contexto, passou a recair sobre a abertura de novas fontes de financiamento e sobre parcerias com empresas privadas, via renúncias fiscais.

Starling (2008) também mostra que o conceito de descentralização de políticas públicas é utilizado para caracterizar um processo que envolve pelo menos três tendências em relação à gestão pública: a repartição das responsabilidades em torno da formulação, implementação e controle das políticas entre as esferas nacional, estadual e municipal, envolvendo, inclusive, a transferência de recursos para as esferas subnacionais de poder; a existência de mecanismos de ação intergovernamental; e, por fim, a estruturação de um sistema de gestão que envolva o diálogo com a sociedade, ou seja, a ampliação da participação da sociedade organizada na gestão das políticas públicas.

Partindo dessa ideia de descentralização, Chauí (1995) defende a ideia de que uma política, ao contrário do que ocorreu por muito tempo no Brasil, deve considerar a cultura como um direito básico dos cidadãos, os quais devem ter direito ao acesso e fruição dos bens culturais por meio dos serviços públicos de cultura, à criação cultural, a reconhecer-se como sujeito cultural e à participação nas decisões públicas sobre cultura por meio de conselhos deliberativos e fóruns.

Considerando o exposto, a função da elaboração de políticas públicas na área de cultura, na dimensão que ela assumiu nos últimos anos, deve ser a de garantir plenas condições para seu desenvolvimento. O Estado não deve ser um produtor de cultura, mas pode e deve ter a função de democratizar as áreas de produção, distribuição e consumo. Cultura é fator de desenvolvimento (CALABRE, 2007).

2.2. Ciclo político

Um dos modelos para visualizar e interpretar a vida das políticas públicas, de acordo com Secchi (2010), é o ciclo de políticas públicas. Segundo Rua (2009), na concepção desse modelo, a política pública resulta de uma série de atividades que formam o processo político. Para Jann e Wegrich (2007), esse modelo de processo político foi apresentado inicialmente por Lasswell em 1956. Ainda de acordo com estes autores, o ciclo era inicialmente composto por sete etapas, sendo elas: inteligência, promoção, prescrição, invocação, aplicação, rescisão e avaliação.

Posteriormente, surgiram diferentes variações da tipologia, que, segundo Frey (2000), diferenciam-se apenas gradualmente. Algumas dessas tipologias estão apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Variações de tipologias utilizadas no ciclo político

Frey (2000)	Percepção e definição de problemas, definição da agenda, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas, avaliação de políticas e eventual correção da ação.
Souza (2006)	Definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.
Rua (2009)	Formação da agenda, definição do problema, análise do problema, formação de alternativas, tomada de decisão, implementação, monitoramento, avaliação e ajuste.
Secchi (2010)	Identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção.

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Frey(2000), Souza (2006), Rua (2009) e Secchi (2010).

De acordo com Frey (2000), ao subdividir o agir público em etapas do processo político-administrativo de resolução de problemas, o ciclo político se revela um modelo bastante interessante para a análise da vida de uma política pública. Segundo Souza

(2006), esse ciclo deliberativo constitui um processo dinâmico de aprendizagem, e cada uma das etapas tem influência direta sobre o conteúdo das seguintes, como afirmam Dias e Matos (2012). Para esses autores, a análise desse ciclo torna possível considerar a existência de um círculo de realimentação ao longo do processo, reduzindo a complexidade de análise, caso o processo fosse considerado como um todo.

Apesar das vantagens da utilização do ciclo de políticas, Secchi (2010) afirma que raramente esse modelo vai refletir a real dinâmica de uma política pública, já que as fases geralmente se encontram misturadas, não ocorrendo de forma linear e direta. De forma semelhante, Frey (2000) afirma que os atores dificilmente se atêm a essa sequência na prática, principalmente quando se trata de programas mais complexos. No entanto, ainda de acordo com este autor, o fato de a prática não corresponder ao modelo teórico não indica que o modelo é inadequado para a explicação do processo político, já que ele fornece um quadro de referência para a análise do processo ao atribuir funções específicas para cada um deles.

Como mencionado, existem atualmente diversas tipologias relacionadas às etapas do ciclo político. Para este trabalho, optou-se por utilizar a tipologia apresentada por Frey (2000), na qual a primeira etapa é a percepção e definição de problemas.

Um problema público é, segundo Secchi (2010), a diferença entre aquilo que é a realidade pública e o que se gostaria que ela fosse. Delimitar esse problema, de acordo com Dias e Matos (2012), envolve definir seus elementos e sintetizar a sua essência. Os autores destacam ainda que a definição do problema é temporária, sendo possível redefini-lo e adaptá-lo nas fases posteriores.

No que diz respeito à percepção desse problema, Frey (2000) afirma que ela pode ocorrer por meio de grupos sociais isolados, políticos ou pela administração pública; geralmente, esses problemas ganham relevância através da contribuição da mídia e da comunicação política e social. De acordo com Sjoblom (apud SECCHI, 2010), a percepção é uma fase de identificação do problema, que é sucedida pela delimitação do problema e avaliação da possibilidade de solução.

Para Secchi (2010), quando essa percepção do problema ocorre e o ator político tem interesse em sua resolução, ele poderá lutar para que esse problema entre na lista de prioridades de atuação. De acordo com esse autor, essa lista é conhecida como agenda.

Segundo Rua (2009), a agenda é resultado de um processo pelo qual se extraem as questões que serão efetivamente tratadas entre um conjunto de temas. Frey (2000)

afirma que é nessa fase que se decide se um tema deve ser incluído na pauta da política atual, excluído ou adiado.

Com relação a como essas agendas são definidas, Souza (2006) apresenta três tipos de resposta. A primeira dela diz que a agenda é formada quando se decide que é necessário fazer algo sobre determinado problema, ou seja, o foco está sobre o problema. A segunda afirma que a agenda é formada de acordo com a consciência coletiva, derivando de mudanças de partidos no governo ou de ideologias. Por fim, na terceira perspectiva, os participantes invisíveis (acadêmicos e burocracia) definem as alternativas e, a partir delas, os participantes visíveis definem a agenda (políticos, a mídia, os partidos, os grupos de pressão, etc.).

Após a definição da agenda, vem a fase de elaboração de programas e decisões. Nessa fase, de acordo com Frey (2000), é necessário escolher a mais apropriada entre as alternativas de ação existentes. Dentro dessa etapa está a formulação de alternativas e a tomada de decisão. Segundo Secchi (2010), a primeira se desenvolve por meio das consequências dos problemas e dos custos e benefícios de cada uma das alternativas disponíveis. Para este autor, essa formulação é composta das etapas de estabelecimento dos objetivos e construção de alternativas, em que são elaborados os métodos, programas, estratégias ou ações para que os objetivos sejam alcançados. Já a segunda representa o momento em que os interesses dos atores são equacionados e os objetivos e métodos do problema apresentado são explicitados.

As fases seguintes são a implementação da política pública e a avaliação desta. Essas etapas serão apresentadas em tópicos separados, devido à sua importância para o trabalho.

2.3. Implementação de políticas públicas

Implementação é a fase do ciclo político na qual as decisões tomadas inicialmente deixam de ser intenções e passam a intervir diretamente na realidade (RUA, 2009). Para essa autora, essa fase corresponde ao conjunto de decisões e ações realizadas para se chegar aos objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores.

A importância da análise dessa fase do ciclo político é ressaltada por muitos autores, entre os quais Frey (2000) e Secchi (2010). Para o primeiro, essa importância se refere ao fato de que em muitas políticas os impactos projetados não correspondem aos reais. Corroborando essa ideia, Secchi (2010) afirma que através da análise da

implementação é possível visualizar obstáculos e falhas que costumam ocorrer nessa etapa. Dessa forma, podem-se detectar os erros anteriores à tomada de decisão.

Nesse caso, o processo de implementação pode ser uma continuação da formulação, que envolve interação e negociação entre os que querem colocar a política para funcionar e os que a fazem funcionar ao longo do tempo. Apesar de sua importância, muitas vezes ela não é considerada pelos responsáveis pelas políticas públicas. Isso pode ocorrer por vários motivos, sendo um deles a suposição de que a implementação deve levar a cabo o que foi decidido anteriormente (RUA, 2009).

Com relação à análise do processo de implementação, Frey (2000) apresenta duas abordagens distintas. A primeira é mais direcionada para as estruturas político-administrativas e a atuação dos envolvidos, comparando até que ponto a ação foi cumprida de acordo com os fins estipulados. Já a segunda direciona-se diretamente ao processo de implementação, através da descrição do como e porquê.

A literatura sobre políticas públicas ainda apresenta duas abordagens no tocante à implementação. Essas abordagens são a top down e a bottom-up, as quais, de acordo com Jann e Wegrich (2007), marcaram a segunda geração de estudos de implementação. Segundo esses autores, os estudiosos da abordagem top down consideravam a execução da política pública como hierárquica e centralmente definida, enquanto os estudiosos da abordagem bottom-up enfatizavam que a implementação consistia de estratégias de resolução de problemas cotidianos.

Essas abordagens ainda são bastante discutidas e difundidas em estudos mais recentes, como os de Secchi (2010) e Lotta (2010).

Esses autores afirmam que o modelo top down enfatiza a separação entre política e administração, em que a esfera política é responsável pela elaboração e a esfera administrativa, apenas pela implementação. De acordo com Lotta (2010), o papel dos estudos sobre implementação, nesse caso, seria a identificação de problemas na fase e a sugestão de formas de obter acordo entre ações implementadas e objetivos da política.

Já em relação ao modelo bottom-up, Secchi (2010) afirma que há maior participação dos implementadores nas decisões sobre a implementação e, por isso, a política é modificável no dia a dia. Em complemento a essa afirmação, Lotta (2010) diz que nessa abordagem o processo de implementação adapta as políticas originais, realizando modificações em todo o processo de traduzir ações.

A definição dessas abordagens é importante para o estudo do processo de implementação. Para Secchi (2010), o modelo top down é mais adequado para quem

quer identificar as causas e falhas no processo, e o modelo bottom-up, para aqueles que querem identificar falhas na dinâmica de elaboração de soluções e tomada de decisão.

No ciclo político, a fase de implementação antecede a de avaliação, que será apresentada no próximo tópico.

2.4. Avaliação de políticas públicas

A avaliação, para Cohen e Franco (2007, p.77), é “uma atividade que tem como objetivo maximizar a eficácia dos programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos”. Para esses autores, a avaliação pode ser realizada antes, durante ou depois da implementação do programa.

A avaliação não deve ser considerada de forma isolada, uma vez que faz parte do processo de planejamento da política. Dentro do Ciclo Político, Secchi (2010) afirma que essa é a fase em que são examinados a implementação e o desempenho da política pública para conhecer melhor o seu estado e em que nível ela reduziu o problema. De acordo com Frey (2000), no contexto do ciclo político, a avaliação pode levar à sua suspensão, fim ou, ainda, à iniciação de um novo ciclo.

Rua (2009) afirma que a avaliação pode contribuir para aperfeiçoar a formulação de políticas e projetos e apontar em que medida os governos respondem frente às necessidades dos cidadãos, bem como mostrar em que medida estão sendo adotadas abordagens inovadoras na resolução de problemas que antes pareciam intratáveis. Além disso, ela pode fornecer informações sobre as parcerias entre os setores público, o privado e o terceiro setor.

Existem ainda outras definições de avaliação, como a de Cohen (1993, p. 77), que define avaliação como “uma atividade que tem por objetivo maximizar a eficácia dos programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos”.

Na literatura internacional também são encontradas diferentes definições de avaliação, como no estudo da UNESCO (2007), intitulado “Evaluation handbook”, que define esse processo como um conjunto sistemático e objetivo sobre uma atividade, projeto, programa, estratégia, política, setor, área operacional ou instituição. Há ainda o “Manual de monitoração e avaliação”, publicado pelo World Bank (2004), que apresenta a definição de avaliação como atividades que proporcionam às entidades governamentais, aos gestores e à sociedade civil meios aperfeiçoados para aprenderem à custa de experiências passadas, melhorarem a prestação de serviços, planejarem e demonstrarem resultados às partes interessadas.

Em relação a essas muitas definições, Fioravante e Emmendoerfer (2013) afirmam que o fato de esse processo estar sendo usado em muitas definições torna importante ressaltar que a avaliação está intimamente dependente de seus contextos, já que lida com questões e assuntos que carecem da prática cotidiana. Ainda nesse sentido, de acordo com Paese e Aguiar (2012, p. 7), esse processo nos "remete à necessidade de se compreender que essas políticas estão relacionadas às características históricas de cada realidade social em que emergem".

Embora todas essas definições apresentadas mostrem a grande importância da avaliação para as políticas públicas, nem sempre esse processo foi considerado. Segundo Costa e Castanhar (2003), durante muitos anos, a produção de conhecimento técnico estava mais voltada para os processos de formulação dos programas do que para os relacionados à implementação e avaliação. Contudo, ainda de acordo com esses autores, existem evidências da diminuição desse desinteresse histórico, em razão das transformações da sociedade observadas em meados dos anos 1980.

Apesar de sua importância já ser reconhecida, Santos-Duisenberg (2008) afirma que o campo da cultura ainda é carente de metodologias de avaliação e monitoramento. Muitos autores, como Macari e Montiel (2012), Bonet (2009), Sen e Kliksber (2007) e Santos-Duisenberg (2008), alertam para a complexidade desse campo e afirmam que se deve procurar trabalhar não apenas os efeitos diretos e tangíveis, mas também aqueles intangíveis inerentes ao tema.

Devido a essa complexidade, os enfoques de avaliação, nessa área, seguem o caminho das metodologias não dominantes. Quintero (2011) afirma que a singularidade nesse campo não permite generalizações de modelos de avaliação.

Voltando à avaliação de políticas públicas em geral, de acordo com Costa e Castanhar (2003), ela é geralmente associada à mensuração da eficiência, porém esse não é o único nem o mais importante critério que pode ser utilizado. De acordo com esse autor, a escolha deste depende dos aspectos que se deseja privilegiar na avaliação. Há muitos critérios, mas os mais comuns são: eficiência, eficácia e efetividade.

Para Paese e Aguiar (2012), existem dificuldades na mensuração de uma política social e, por isso, não se deve começar uma avaliação a partir de seus resultados, e sim de uma descrição e representação do problema. Da mesma forma acontece na área da cultura. Por isso, de acordo com Costa e Castanhar (2003, p.5), "o processo de avaliação será facilitado e mais útil se baseado em um planejamento consistente".

Nesse sentido, observa-se a importância do modelo lógico, que, de acordo com Ferreira et al (2007), contribui para a elaboração de um programa bem desenhado, que possa ser gerenciado por resultados. O método da estrutura lógica, de acordo com Guimarães et al. (2004), foi desenvolvido pela USAID - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento - com o objetivo de colaborar para a elaboração, descrição, acompanhamento e avaliação de programas e projetos. Para Reis (2013), o ideal é que essa estrutura surja no início do projeto, mas, no caso do desenvolvimento de um programa já existente, é essencial que o avaliador ou grupo de trabalho colete informações relevantes.

Cassiolato e Guerresi (2010) afirmam que o modelo lógico é uma maneira sistemática e visual de apresentar a compreensão das relações entre os recursos disponíveis para as ações programadas e as mudanças ou resultados que se espera alcançar. De acordo com o manual da Kellogg (2004), ele pode ser referido como teoria, já que descreve como um programa funciona e para que fim.

Segundo Cassiolato e Guerresi (2010), a formulação do modelo lógico deverá contribuir para a definição clara e plausível dos objetivos e resultados esperados do programa, a identificação dos indicadores relevantes de desempenho e o comprometimento de gestores com o que está sendo proposto no modelo lógico para o programa de múltiplas fontes, podendo ser de documentação do programa e de entrevistas com stakeholders internos ou externos (McLAUGHLIN; JORDAN, 2010).

Para ilustrar a conexão entre o que foi planejado e os resultados pretendidos, o modelo apresenta componentes, os quais variam de acordo com o autor. Cassiolato e Guerresi (2010), por exemplo, apresentam os seguintes componentes: recursos, ações, produtos, resultados intermediários e resultado final. Já o "Logic Model Development Guide", elaborado pela KELLOG (2004), apresenta como componentes: insumos, atividades, produtos, resultados e impactos.

É interessante ressaltar aqui que existem diferenças entre o que é a Metodologia do Modelo Lógico e a matriz do Quadro Lógico (QL). A **metodologia** inclui a análise do problema, a análise das partes interessadas, a hierarquia de objetivos e a seleção da estratégia de implementação da proposta, que resultam na **matriz**, que sintetiza as pretensões do projeto, quais são os pressupostos fundamentais e como as entradas e saídas serão monitoradas e avaliadas (ORTEGON et al., 2005).

De acordo com Ortegon et al. (2005), os elementos do marco lógico podem ser representados em uma matriz em que nas colunas apresentam-se os resumos narrativos, os indicadores, meios de verificação e os supostos, e nas linhas são apresentados os impactos, resultados, produtos e atividades.

O marco lógico, que também pode ser conhecido como matriz lógica ou quadro lógico, é, de acordo com Rua (2005), uma das metodologias mais difundidas e utilizadas no planejamento, monitoramento e avaliação de programas e projetos. Segundo Silva e Bernardes (2014), que usaram essa metodologia para fazer uma análise do Pronaf, os elementos da matriz permitem a avaliação de determinado projeto através da utilização de critérios relacionados à análise de sistemas, à responsabilidade gerencial e ao método científico. A nomenclatura que esses elementos recebem varia de autor para autor. Nos Quadros 2 e 3 são apresentadas algumas dessas nomenclaturas.

Quadro 2 - Equivalência das categorias verticais do Marco Lógico

Níveis de realização\ avaliação	Crítérios centrais	GTZ	CEPAL	Banco Mundial	PNUD	BID
Impacto	Efetividade, Sustentabilidade	Finalidade\ Objetivo Superior	Objetivo Geral	Objetivo Superior	Objetivo de desenvolvimento	Finalidade
Efeitos	Efetividade, Eficácia	Objetivo do projeto	Objetivos de impacto	Objetivo Imediato	Objetivo Imediato	Propósito
Produtos	Eficácia, Eficiência	Resultados	Objetivos de produto	Produtos	Produtos	Componentes
Processos	Eficiência, Aderência ao plano	Atividades	Atividades	Atividades	Insumos e atividades	Atividades

Fonte: Elaborado por RUA, 2005, p.2.

Quadro 3 - Equivalência das categorias horizontais do Marco Lógico

GTZ	CEPAL	PNUD	BID
Estratégia do projeto	Lógica da intervenção	Sumário narrativo de objetivos	Objetivos
Indicadores objetivamente justificáveis	Indicadores objetivamente comprováveis	Indicadores objetivamente verificáveis	Indicadores
Meios\fontes de verificação	Fonte de comprovação	Meios de verificação	Meios de verificação
Pressupostos Importantes	Suposições importantes	Riscos ou fatores externos	Suposições

Fonte: Elaborado por RUA,2005, p. 2.

Além dessas nomenclaturas apresentadas por Rua (2005), existem várias outras utilizadas por autores como Cassiolato e Guerresi (2010) –metas, indicadores, meios de verificação e premissas na lógica horizontal e atividades, resultados imediatos, objetivo específico e objetivo geral na lógica vertical– e Pfeiffer (2000), que utilizou como componentes na lógica horizontal: resumo narrativo, indicadores, meios de verificação e supostos, e como componentes na lógica vertical: atividades, resultados, objetivo do projeto e objetivo superior.

Essa metodologia possui muitas vantagens, mas também apresenta limitações. De acordo com o World Bank (1996), algumas das vantagens são: orientação da análise sistemática e lógica dos elementos que constituem um projeto bem concebido; definição de ligações entre o projeto e fatores externos; prepara para a replicação de resultados positivos; garante a continuidade da abordagem quando a equipe do projeto original é substituída; e, por fim, seu uso difundido torna mais fácil a realização de estudos setoriais e estudos comparativos em geral.

Já no tocante às limitações, algumas apresentadas pelo World Bank (1996) são: se a organização utilizar uma abordagem rígida ou inflexível do marco lógico, ele pode se tornar uma camisa de força para a criatividade e a inovação; o forte foco que ele dá aos resultados pode fazer com que se perca a oportunidade de definir e melhorar os processos; e a metodologia é apenas uma das várias ferramentas que devem ser usadas durante a preparação do projeto, não substituindo as demais, como análise de grupo-alvo e análise de impacto.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1. Caracterização da pesquisa

Para atingir o objetivo geral desta pesquisa, que é analisar a lógica para avaliação do PMTC enquanto uma política de cultura, o percurso metodológico passou por duas fases: caracterização das políticas públicas de cultura do Brasil e de Minas Gerais e análise da implementação do PMTC sob a perspectiva dos beneficiários; e apresentação da estrutura lógica do programa, através da apresentação do problema e construção do Modelo e da Matriz Lógica do Programa Minas Território da Cultura.

Para executar essas fases, optou-se por um estudo com abordagem qualitativa e quantitativa, sendo a primeira dominante, visto que a natureza do objeto de estudo demanda uma análise de cunho interpretativo dos dados coletados. Os estudos que se baseiam na metodologia qualitativa, segundo Richardson (1999, p.80), têm maior potencial para “descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais”. Essa abordagem foi utilizada na primeira fase da pesquisa, para descrever e interpretar gráficos gerados pelos questionários aplicados aos possíveis beneficiários do programa, bem como na segunda fase, quando, para a construção do modelo lógico, foi necessário analisar a interação das variáveis e compreender os processos vividos por aqueles que participaram do planejamento do programa.

Já em relação à abordagem quantitativa, ela não pode ser desconsiderada na pesquisa, já que, de acordo com Falcão e Régner (2000, p.232), a “ideia de quantificação abrange um conjunto de procedimentos, técnicas e algoritmos destinados a auxiliar o pesquisador a extrair de seus dados subsídios para responder à(s) pergunta(s) que o mesmo estabeleceu como objetivo(s) de trabalho.” Portanto, no estudo foram utilizadas as abordagens qualitativa e quantitativa. Sua utilização foi importante para que se pudesse mensurar a percepção dos beneficiários em relação ao programa, através da análise de frequência dos dados gerados pelos questionários aplicados.

Esta pesquisa pode ser classificada como descritiva, pois, de acordo com Gil (2008), ao final desse tipo de pesquisa, ter-se-á reunido e analisado muitas informações sobre o assunto pesquisado. No caso desta pesquisa, poderá ser conhecida a realidade da

política cultural em Minas Gerais, assim como de que forma uma política nesse setor pode ser avaliada.

3.2. O processo de coleta e de análise dos dados

Para possibilitar melhor entendimento do percurso metodológico desta pesquisa, este tópico foi separado em duas fases, conforme apresentado a seguir:

1ª Fase - Trajetória das políticas públicas e análise da percepção dos beneficiários

A primeira fase do trabalho teve como resultados a caracterização das políticas públicas de cultura de Minas Gerais e a análise da implementação do Programa Minas Território da Cultura sob a perspectiva dos beneficiários.

Foram considerados como beneficiários nesta pesquisa todos os agentes culturais do estado, incluindo gestores culturais (secretários de cultura, diretores de cultura ou representantes da cultura do município), produtores culturais, artistas e pessoas que se interessam pela cultura e participaram do Programa Minas Território da Cultura.

Os instrumentos metodológicos utilizados nesta fase do trabalho são descritos no Quadro 4.

Os dados primários foram coletados nas 10 macrorregiões abrangidas pelo programa, através da aplicação de questionários aos atores envolvidos, por meio eletrônico (e-mail). Essas regiões são: Zona da Mata, Triângulo Mineiro, Sul de Minas, Central, Norte de Minas, Jequitinhonha, Rio Doce, Alto Paranaíba, Noroeste de Minas e Centro Oeste. Como ator, considera-se o conceito de Secchi (2010), que define o termo como indivíduos, grupos e organizações que influenciam o processo político e que possuem comportamentos dinâmicos, de acordo com os papéis que interpretam.

Esses dados foram cotejados com os dados disponibilizados por meio de documentos e relatórios internos de acompanhamento da Secretaria de Estado de Minas Gerais, em relação às ações planejadas e que estavam sendo paulatinamente implementadas em diversos municípios de acordo com o cronograma do PMTC. Vale

ressaltar que o acesso a esses documentos e relatórios foi possível devido à existência de um acordo de cooperação¹.

Os dados secundários foram coletados por meio de pesquisa bibliográfica, incluindo teses, dissertações, artigos e publicações, sobre a trajetória das políticas públicas de cultura no Brasil e em Minas Gerais.

Quadro 4 - Descrição dos instrumentos metodológicos da primeira fase

Instrumentos	Descrição
Pesquisa bibliográfica.	Foi realizada uma pesquisa bibliográfica em livros, periódicos e anais sobre política pública de cultura para que se pudesse traçar a trajetória desta no Brasil e em Minas Gerais.
Aplicação de questionários aos possíveis beneficiários do programa.	Foram aplicados questionários aos possíveis beneficiários do programa, que foram divididos entre representantes municipais da cultura e demais possíveis beneficiários (artistas e produtores culturais). Os questionários (que estão apresentados nos Apêndices B e C) foram enviados via e-mail, que constavam no mailing (cadastro de e-mails) fornecido pela Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais, através do aplicativo Google Drive ² . O número de questionários enviados e recebidos de cada região encontra-se no Apêndice F.
Análise de documentos	Foram coletados dados primários através da análise de documentos e relatórios internos de acompanhamento do programa, disponibilizados pela Secretaria Estadual de Cultura de Minas Gerais.

Fonte: Elaboração própria.

Para análise dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo e a análise de frequência das informações geradas pelos questionários. A técnica de análise de conteúdo auxiliou na definição de categorias que foram expostas nos questionários, que são: (i) a percepção do beneficiário em relação ao programa, que está mais relacionada à implementação; e (ii) a percepção deste quanto aos resultados gerados pelo programa,

¹ Acordo de cooperação firmado entre a Universidade Federal de Viçosa, através do Departamento de Administração e Contabilidade, e o Estado de Minas Gerais, através da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais, que tem o objetivo de promover a cooperação entre as instituições para o acompanhamento e avaliação acadêmica relacionado ao Programa Minas Território da Cultura. Processo nº 003841|2013.

² Ferramenta do Google através da qual é possível compartilhar formulários utilizando o e-mail.

que está relacionada aos objetivos propostos pelo PMTC. Além dessas categorias existentes nos dois modelos de questionário aplicados, no dos gestores municipais, apresentado no Apêndice D, havia uma outra categoria: (iii) o posicionamento do município em relação ao programa. Esta última categoria é interessante, pois o município é considerado um parceiro na implementação do programa e, dessa forma, tem grande importância para que ele seja bem-sucedido.

Além disso, foram apresentadas falas de dois desses entrevistados (E1 e E2) em algumas partes deste trabalho, para ressaltar o que é demonstrado nas figuras apresentadas.

Importante ressaltar que os resultados obtidos nesta primeira fase contribuíram de forma significativa para o alcance do resultado da fase seguinte, que será apresentada a seguir.

2ª Fase - Elaboração da estrutura lógica do PMTC

Como resultados desta segunda fase, foram apresentados o modelo lógico do programa Minas Território da Cultura e a matriz lógica, que, de acordo com Bickman (1987 apud MCLOUGHLIN; JORDAN,2010), é o modelo de como o programa irá funcionar, sob certas condições ambientais, para resolver os problemas identificados.

Devido à importância deste modelo, ele deve ser elaborado no início dos programas. Isso ocorre devido ao fato de que ele pode auxiliar na intervenção, uma vez que identifica precocemente os desvios de percurso. Contudo, de acordo com Delgado (2011), é possível encontrar programas que são implementados sem a elaboração desse marco lógico, como é o caso do programa em estudo. Quando isso ocorre, é necessário recuperar o marco lógico, o que significa conhecer o estado inicial do contexto onde o programa foi implementado.

A elaboração do modelo lógico é importante para uma posterior avaliação, auxiliando na identificação dos pontos que precisam ser mensurados e monitorados. Os instrumentos de coleta de dados utilizados nesta fase do estudo encontram-se descritos no Quadro 5.

Quadro 5 - Descrição dos instrumentos metodológicos da segunda fase

Instrumentos	Descrição
Pesquisa documental	Foram analisados documentos sobre políticas públicas de cultura federais e estaduais, cartilhas, relatórios e demais documentos da SEC-MG, incluindo os que tratam do PMTC. A lista dos documentos analisados encontra-se no Apêndice G.
Entrevistas com roteiros semiestruturados	Foram realizadas entrevistas com a equipe gerencial do Programa Minas Território da Cultura, incluindo membros da SEC-MG e parceiros do projeto, como Instituto Estadual de Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA), Fundação Clóvis Salgado, SEBRAE e SESI. O roteiro desta entrevista encontra-se no Apêndice B e a relação das entidades entrevistadas encontra-se no Apêndice E.
Entrevistas não estruturadas	Além das entrevistas realizadas com o roteiro, posteriormente foram realizadas outras entrevistas com membros da Secretaria do Governo para obter informações adicionais sobre o andamento do programa. Os temas tratados nessas entrevistas foram: dificuldades na coleta de dados relacionados aos resultados do programa, levantamento de demandas para o PMTC, escolha das cidades onde aconteceram as ações, desdobramentos do PMTC e fórum permanente das microrregiões.
Observações de campo	A observação foi realizada em algumas ações do programa, incluindo: reunião do CONSEC em Viçosa, reunião do CONSEC em Formiga, reunião ordinária do CONSEC em Belo Horizonte e 1ª reunião dos fóruns permanentes das microrregiões. Além disso, houve, durante uma semana, coleta de dados na secretaria de cultura. Foi possível realizar observações também em um curso com duração de uma semana na cidade de Belo Horizonte, onde

	estavam presentes pessoas interessadas na cultura de várias regiões do estado.
--	--

Fonte: elaboração própria.

Após a etapa apresentada no Quadro 5, foi realizada a análise dos documentos e interpretação das falas dos entrevistados. Essas informações, juntamente com as obtidas nos resultados da fase anterior, foram sistematizadas para que se chegasse à estrutura lógica do programa, através da explicitação do programa e do modelo lógico, e se preenchesse as linhas e colunas da matriz do Programa Minas Território da Cultura.

A estrutura do programa foi apresentada com base no que é proposto pelo manual da Kellog Foundation (2004), no qual se apresenta, primeiramente, a explicitação do problema, fazendo as devidas apresentações deste, as necessidades da comunidade, os resultados vislumbrados, os fatores influenciadores, as estratégias e suposições e as devidas conexões entre esses. Posteriormente, tem-se o modelo lógico, cujos elementos são: insumos, atividades, produtos, resultados e impactos.

Já a matriz lógica, também chamada de quadro lógico, foi elaborada com base em Pfeiffer (2000), que apresenta como elementos: resumo narrativo, indicadores, meios de verificação e supostos (na lógica horizontal); e atividades, resultados, objetivo do programa e objetivo superior (na lógica vertical).

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

São apresentados aqui os resultados desta pesquisa, divididos em três seções. O primeiro apresentará uma caracterização da trajetória das políticas públicas de cultura no Brasil e em Minas Gerais, a fim de contextualizar o surgimento do Programa Minas Território da Cultura, mostrando como o problema que o programa visa solucionar entrou para a agenda do governo, em especial, do estado de Minas Gerais. O segundo mostrará a percepção do programa na perspectiva dos beneficiários. Por fim, o terceiro apresentará a estrutura lógica do programa, começando com a apresentação dele, passando pelo desenho do seu planejamento e finalizando com a apresentação do modelo lógico e da matriz lógica do PMTC.

4.1 Política Cultural no Brasil e em Minas Gerais

4.1.1. Política cultural no Brasil

De acordo com Calabre (2005, p.2), a elaboração de políticas culturais governamentais, no Brasil, teve início durante o primeiro governo Vargas (1930-1945), no tempo em que começaram a ser criadas instituições voltadas para setores, onde o Estado ainda não atuava. Segundo Rubim (2007, p.104), nessa época “a política cultural implantada valorizava o nacionalismo, a brasilidade, a harmonia entre as classes sociais, o trabalho e o caráter mestiço do povo brasileiro”.

O período seguinte, que vai de 1945 a 1984, foi marcado, de acordo com Rubim (2007), pela transição para uma cultura baseada em padrões de mercado, instituindo um fosso entre as políticas culturais nacionais e o circuito cultural que começava a predominar no País. Segundo Fernandes (2013), é possível identificar três frentes governamentais nesse período, sendo uma de censura a determinado tipo de produção cultural, outra de investimento em infraestrutura de telecomunicações e, por fim, a criação de órgãos governamentais destinados a planejar e implementar a política cultural oficial, como o Conselho Federal de Cultura e a Fundação Nacional de Arte.

Esse período ficou marcado também pela institucionalização da cultura. Algumas ações nesse sentido foram a criação do Conselho Federal de Cultura (CFC), Departamento de Assuntos Culturais (dentro do Ministério da Educação e Cultura), Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), Conselho Nacional de Cinema, Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro, Fundação Nacional de Arte

(FUNARTE), elaboração do Plano de Ação Cultural. O período também foi marcado pelo aumento do número de conselhos e secretarias de cultura nos estados e municípios.

Outro marco importante desse período foi a substituição do Departamento de Assuntos Culturais pela Secretaria de Assuntos Culturais dentro do Ministério da Educação e Cultura, o que, de acordo com Calabre (2007), representou mais do que uma simples troca de títulos: a divisão da atuação em uma vertente patrimonial e uma vertente de produção, circulação e consumo dentro da mesma secretaria.

Importante destacar que o período citado abrange o contexto da ditadura militar no Brasil. Dessa forma, a política cultural tinha o objetivo de codificar o controle sobre o processo cultural. A política cultural foi marcada, portanto, pelo autoritarismo e por se constituir de uma forma não linear.

Apesar de o documento "Programa e ação cultural", apresentado em 1973, segundo Fernandes (2013), buscar a participação e o desenvolvimento, atuando no sentido de garantir acesso à produção cultural, havia a centralização do poder, que, de acordo com Gomes (2013), reduzia a autonomia dos governos locais. Para essa autora, a centralização da autoridade política no Brasil associa-se ao conceito de nação, impedindo a corrupção e o clientelismo.

Por meio desses aspectos apresentados, é possível identificar que a cultura nesse período era considerada em sua dimensão sociológica; por mais que houvesse um discurso de difusão da produção cultural, esta ainda era considerada em um âmbito mais especializado. Pode-se verificar também que ela foi utilizada como fator de desenvolvimento da sociedade, através da formação política e social.

A institucionalização ocorrida durante o período da ditadura militar no Brasil contribuiu para que no governo de José Sarney, iniciado em 1985, fosse criado o Ministério da Cultura. No entanto, o período militar deixou também como herança para o governo Sarney, de acordo com Abrucio (2007), o descontrole financeiro, a falta de responsabilização dos governantes e burocratas perante a sociedade, a politização indevida da burocracia nos estados e municípios, além da fragmentação excessiva das empresas públicas, com a perda de foco de atuação governamental.

Devido a isso, o ano de 1985 marcou a política cultural brasileira, primeiramente pela criação do Ministério da Cultura, quando, de acordo com Arruda (2003, p.181), "a política cultural passou a ser assunto exclusivo de um órgão governamental", e, segundo, pelo surgimento da primeira lei de incentivo, a chamada Lei Sarney. Conforme Nascimento (2008, p.8), "esse dispositivo legal permitiu e regulou a

participação da iniciativa privada como financiadora da cultura, mediante compensação fiscal”. Essa legislação inseriu novos atores no campo cultural e, como consequência, inaugurou uma nova fase para a política cultural do Brasil.

O governo de Collor (1990 - 1992) , que assumiu a presidência depois de Sarney, foi marcado pelo Estado mínimo. Collor, na busca da superação da crise em que se encontrava o setor público, adotou uma reforma com o objetivo de racionalização do setor público

No campo da cultura, esse governo foi marcado pela alteração da estrutura federal, além da extinção da Lei Sarney. De acordo com Nascimento (2008), “essa ação fez parte de um conjunto de medidas que reduziu, de forma radical, os órgãos culturais no Brasil e foram tomadas pelo presidente nos primeiros dias de seu governo”. Outro marco importante nesse governo foi a criação de uma nova lei de incentivo, a Lei nº 8.013, de 23 de dezembro de 1991, que ficou conhecida como Lei Rouanet, a qual foi utilizada pelos governantes seguintes como principal política pública no que se referia à cultura. De acordo com Nascimento (2008, p.9):

Durante as duas gestões do presidente Fernando Henrique e do ministro Francisco Weffort, o financiamento da cultura sob a responsabilidade do mercado foi a marca mais visível, senão a única, da política cultural que vigorou de 1995 a 2002. Na contemporaneidade a participação de outros setores, além do Estado, na cultura é uma condição que se apresenta como irreversível. A crítica que recai no modelo brasileiro, ampliado a partir de 1995, é a delegação ao empresariado da condução dos investimentos, determinando onde, como e quanto investir na cultura, com isenção total ou de grandes percentuais, via mecanismos fiscais. O que, em síntese, transfere para o mercado, com uso de dinheiro público, atribuições típicas do Estado na condução de uma política para a cultura.

Nesse período, a cultura brasileira estava dependente das decisões do mercado e não havia políticas específicas para determinadas áreas ou segmentos. Dessa forma, é possível verificar que a cultura nesse período, que se estendeu até 2002, era considerada por sua concepção sociológica, apresentada por Botelho (2001). Além disso, pode-se dizer que ela se enquadrava no âmbito especializado, já que era realizada com um objetivo e para atingir determinado público.

Indo contra essa ideia, Fonseca (2005) afirma que é importante que o Estado priorize aqueles setores mais carentes de recursos e que são considerados menos atraentes pelas empresas que lançam mão das leis de incentivo, uma vez que um dos

objetivos principais da política pública é o combate à exclusão social e o desenvolvimento da cidadania.

Essa foi uma das ideias defendidas pelo governo do presidente Lula (2003-2010), que teve Gilberto Gil como Ministro da Cultura (2003-2006). Esse governo ficou marcado por uma maior interação entre o Estado e a Cultura. De acordo com Rubim (2008), a abertura conceitual e de atuação significa não só o abandono de uma visão elitista e discriminadora de cultura, como representa um contraponto ao autoritarismo e a busca da democratização das políticas culturais. A intensa opção por construir políticas públicas em debate com a sociedade emerge como outra marca da gestão Gil. Assim, proliferam os seminários, as câmaras setoriais, as conferências, culminando inclusive na Conferência Nacional de Cultura. O desafio de construir políticas de cultura em um ambiente democrático não é enfrentado de qualquer modo, mas por meio do acionamento da sociedade civil e dos agentes culturais na conformação de políticas públicas e democráticas de cultura.

Essa ideia de uma política cultural mais democrática não era discutida apenas no Brasil. De acordo com Fonseca (2005), foi elaborado pela Unesco um documento intitulado “Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural”, onde fica clara a intenção desta instituição com a preservação da identidade, diversidade e pluralidade das manifestações culturais. Esse documento também indica algumas diretrizes para essa preservação. No que diz respeito a políticas culturais, o documento sugere que os Estados Nacionais devem promover práticas que garantam a “livre circulação das ideias e das obras” por meio de políticas que promovam o desenvolvimento cultural local e mundial, através do estabelecimento de parcerias entre o Estado, a iniciativa privada e a sociedade civil. O Estado deve auxiliar aqueles setores que a iniciativa privada não alcança, e a sociedade civil deve indicar, por meio de suas organizações, como, onde e quando devem ser aplicados os recursos e o que deve ser priorizado.

Esse modo de conduzir a política cultural continuou no governo seguinte, porém ganhando cada vez mais força e legitimidade.

Soto et al. (2010, p. 30) apresentaram as principais mudanças propagadas e instaladas pelo Ministério da Cultura no governo Lula. São elas: o alargamento do conceito de cultura e a inclusão do direito à cultura como um dos princípios basilares da cidadania; o público-alvo das ações governamentais é deslocado do artista para a população em geral; a retomada do Estado como agente principal na execução das

políticas culturais; a participação da sociedade na elaboração dessas políticas; e a divisão de responsabilidade entre os diferentes níveis de governo.

Esse governo, então, foi marcado por uma maior preocupação do Estado em ampliar o conceito de cultura, bem como a participação da sociedade civil nas decisões relativas a essa área. Reis (2008) afirma que o governo iniciado por Lula (2002-2010) se propôs, nos discursos e compromissos de campanha, a tentar restabelecer o papel do Estado, indo contra a política neoliberal defendida nos planos nacional e internacional especialmente na década de 1990, período que coincide principalmente com as gestões dos presidentes Fernando Collor (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Essa proposta exigiu uma mudança na orientação política do governo como um todo, o que incluiu o setor cultural, trazendo para o Ministério da Cultura (MinC) a necessidade de se assumir enquanto órgão formulador e executor de políticas públicas de cultura.

Vários avanços podem ser observados, como a criação do Procultura (que visa substituir a Lei Rouanet), do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura. De acordo com Rubin (2007), o Plano Nacional de Cultura e o Sistema Nacional de Cultura assumiram lugar central na construção de políticas de Estado no campo cultural. O primeiro foi instituído em 2005, através de uma mudança na Constituição Federal brasileira, e apresentado como projeto de lei em 2006; já o Sistema Nacional de Cultura objetiva a descentralização das políticas culturais, com a participação da sociedade civil. Entretanto, ambos só foram aprovados em 2012.

Nesse período surgiu a discussão sobre uma nova lei que substituísse a Lei Rouanet, corrigindo algumas de suas falhas: o Procultura (Projeto de Lei n. 6.722/2010). A nova lei proposta pretende fortalecer o Fundo Nacional de Cultura (FNC), a fim de descentralizar os incentivos. A intenção foi equilibrar o fomento proveniente direto do Estado e o do mecenato. Para isso, continuará contando com a renúncia fiscal.

Apesar de as políticas culturais do governo Lula não se tornarem concretas e com resultados já naquele governo, elas foram muito importantes, pois significaram uma mudança na relação do Estado com a Cultura, que a longo tempo podem trazer benefícios para esse setor.

O período que compreende o governo da Presidente Dilma Rousseff caracteriza-se pela continuação e concretização das políticas adotadas no período anterior. Nesse

período foi aprovado o Plano Nacional de Cultura, sendo apresentadas em 2011 as metas para esse plano.

Tornou-se mais intenso também nesse período o debate sobre a nova lei de incentivo à cultura: o Procultura.

Todas as políticas culturais que são adotadas em nível federal refletem de forma direta ou indireta nas políticas de nível estadual. A forma como elas vão refletir depende do contexto e do governo que está assumindo. No tópico a seguir será apresentada a trajetória das políticas públicas de cultura em Minas Gerais.

4.1.2. Política cultural em Minas Gerais

O primeiro registro da criação de um órgão público cuja função englobasse a gestão do setor cultural, no estado de Minas Gerais, data de 1963, com a criação da Secretaria de Estado do Trabalho e Cultura Popular, durante o governo José Magalhães Pinto (1961-1963) (MINAS GERAIS, 2013). Em 1967, a gestão cultural voltou a ser competência da Secretaria de Estado da Educação, através da criação do Conselho Estadual da Cultura. Em 1969, o governador Aureliano Chaves (1975-1978) reuniu todos os programas estaduais voltados para a cultura na Coordenadoria Estadual da Cultura.

Entretanto, apenas em 1983, durante o governo de Tancredo Neves (1983-1984), o governo de Minas Gerais criou a Secretaria de Estado de Cultura, tendo sido José Aparecido de Oliveira o primeiro secretário a ocupar a pasta.

A partir do fortalecimento do Sistema Estadual de Cultura, o Governo de Minas Gerais estabeleceu como diretrizes para o setor trabalhar de maneira transversal na sua estrutura, atuar de maneira regionalizada e garantir a participação da sociedade na formulação das políticas públicas de cultura.

A Lei Estadual 12.221 de 1996 define que a Secretaria de Estado da Cultura tem por finalidade propor, coordenar, executar e acompanhar a política estadual de cultura, e algumas de suas competências são: fomentar e divulgar a cultura mineira em todas as suas expressões e em sua diversidade regional, promovendo a circulação de bens culturais; elaborar e executar planos, programas e projetos de pesquisa, documentação e divulgação das manifestações culturais; promover a preservação do patrimônio cultural, histórico e artístico do estado, incentivando o seu uso e a fruição pela comunidade; promover ações que visem estimular o surgimento e o desenvolvimento de vocações

artísticas; promover a formação, o aperfeiçoamento e a qualificação de técnicos e agentes culturais; articular-se com órgãos e entidades oficiais e agentes diversos da comunidade, bem como relacionar-se com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, com vistas ao intercâmbio e à cooperação culturais; e incentivar a aplicação de recursos públicos e privados em atividades culturais, promovendo e coordenando a sua captação.

A exemplo e até como reflexo do que ocorreu em âmbito federal, por muito tempo a principal política da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais foi a lei de incentivo estadual (Lei nº 6.498, de 29 de dezembro de 1993). De acordo com Giroletti e Giroletti (2008), o objetivo primordial desta lei era viabilizar a produção cultural mineira pelo estabelecimento de parcerias entre o estado, a sociedade e o mercado empresarial. Isso ocorria através do mecanismo da renúncia fiscal do ICMS, em que os recursos eram aplicados no desenvolvimento de projetos culturais. A empresa que apoiava financeiramente um ou mais projeto(s) cultural (ais) poderia deduzir do imposto devido até 80% do seu valor total. Essa dedução dos recursos investidos era efetuada mensalmente, não podendo exceder a 3% do valor global do ICMS a ser recolhido no ano fiscal em questão.

A partir de 2005, a ênfase da política pública se transfere para o fortalecimento das estruturas institucionais e para a procura de critérios mais democráticos de alocação dos recursos, inclusive no campo da cultura, demonstrando maior preocupação com a descentralização e democratização dessas políticas. Isso ocorreu, segundo Starling (2007), em consequência das críticas de vários segmentos da população, incluindo setores culturais, e de órgãos governamentais quanto ao potencial de universalização dos benefícios dos mecanismos de incentivo fiscal e da proposição, em âmbito federal, do Sistema Nacional de Cultura.

A partir disso, foi elaborada, em Minas Gerais, uma política que pretendia universalizar o acesso da população a bens e serviços culturais, que se denomina Interiorização Cultural. De acordo com Gomes (2013), na tentativa de definir melhor as diretrizes de ação dessa política, foi criada em 2007 a Superintendência de Interiorização Cultural, com o objetivo de ampliar o acesso da população aos bens culturais, através da implementação de planos, programas e projetos de consolidação, interiorização e descentralização da produção cultural.

Em resposta a essa preocupação com a descentralização, foi criado o Fundo Estadual de Cultura. Com o objetivo de repassar recursos para projetos culturais que

tradicionalmente encontram dificuldades em obter apoio no mercado, esse fundo é um importante instrumento de promoção do desenvolvimento da cultura das diversas regiões de Minas Gerais com foco prioritário no interior. Há duas modalidades para a inscrição dos projetos culturais: a “liberação de recursos não reembolsáveis”, na qual o dinheiro é repassado diretamente ao proponente, e o “financiamento reembolsável”, em que a entidade recebe os recursos por meio do financiamento do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, e esse valor deve ser devolvido aos cofres do banco, de acordo com as regras e juros estabelecidos (MINAS GERAIS, 2013).

Ainda em busca por uma descentralização dos recursos, em 2008 foi criada uma lei que substituiu a lei de incentivo fiscal do estado, a Lei nº 17.615, de 04 de julho de 2008. De acordo com Starling (2007), essa nova legislação torna mais explícita a diretriz de democratização e descentralização dos incentivos a serem concedidos para a produção cultural do estado. Isso ocorreu de duas formas: através do incentivo à produção cultural no interior e da inclusão das empresas de pequeno e médio porte como beneficiárias. No primeiro caso, são estabelecidos percentuais mínimos de montante de recursos disponíveis para empreendedores residentes no interior, para que, assim, os recursos não fiquem concentrados na região central. Já no segundo, a nova lei institui alíquotas diferenciadas de dedução do ICMS, e as empresas de pequeno porte têm 10% de dedução, as de médio porte, 7%, e as de grande porte, 3%. Esse escalonamento visa estimular as empresas de pequeno e médio porte, situadas no interior do estado, que até então tinham sua participação dificultada pelos mecanismos da lei, a investir em projetos culturais em benefício da renúncia fiscal.

Essas políticas de descentralização criadas até então foram importantes por demonstrar um esforço inicial do governo estadual; contudo, muitos problemas continuaram a surgir, já que o estado possui grande dimensão e grande diversidade cultural, que não era considerada. Isso ocorre porque essas políticas mencionadas visavam descentralizar apenas os recursos.

Assim, apesar das ações da Secretaria Estadual de Cultura, elas não chegavam ao conhecimento de todos os municípios do estado de Minas Gerais. Com base nesse problema de política pública, entrou para a agenda do governo o Programa Minas Território da Cultura, que será apresentado a seguir.

4.1.3. Programa Minas Território da Cultura

O Programa Minas Território da Cultura (PMTTC) é um programa articulado de descentralização da ação cultural que foi implementado pela Secretaria de Cultura de

Minas Gerais ao longo de 2013 e 2014. Entre os objetivos do programa estão: promover o desenvolvimento regional por meio da cultura; valorizar e divulgar a diversidade cultural de cada uma das regiões de Minas Gerais; conferir visibilidade e aumentar a demanda pelas ações e programas da SEC e de seus parceiros; incentivar parcerias públicas privadas; e promover a circulação de bens culturais e a capacitação e aperfeiçoamento dos agentes culturais, visando à sustentabilidade social e cultural. Integram essa parceria diversas Secretarias do Governo de Minas, as Prefeituras Municipais, entidades como SESI, SESC e SEBRAE, Associações Comerciais, Grupos Teatrais e Instituições e Festivais Culturais locais.

As ações do programa foram realizadas em 10 macrorregiões do estado, chamadas de território cultural, que são: (I) Zona da Mata, (II) Triângulo, (III) Sul de Minas, (IV) Central, (V) Norte de Minas, (VI) Jequitinhonha/Mucuri, (VII) Região do Rio Doce, (VIII) Alto Paranaíba, (IX) Noroeste de Minas e (X) Centro-Oeste de Minas. Na Figura 1 é apresentado um mapa, mostrando as cidades contempladas pelas ações do programa em cada região.

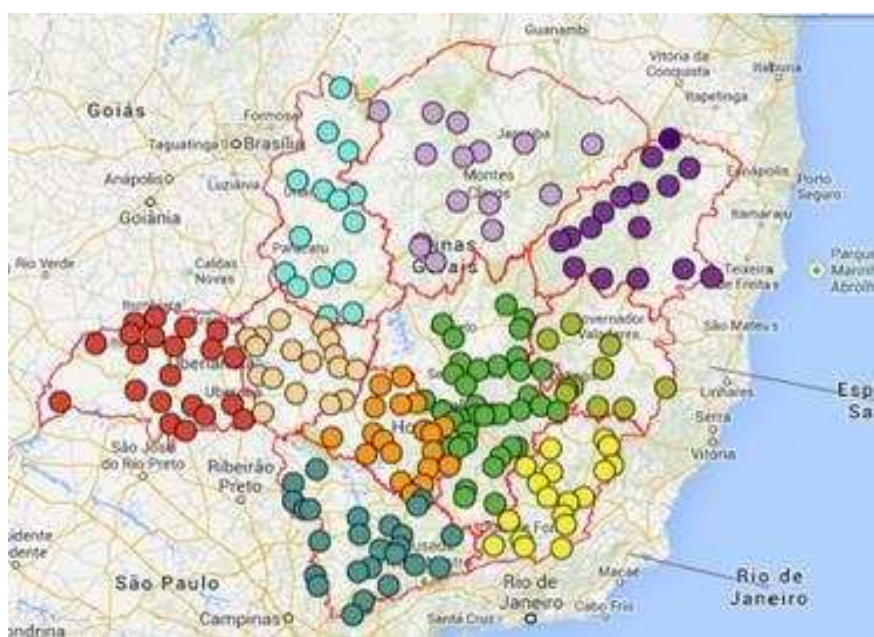


Figura 1 - Cidades onde ocorreram ações do programa.

Fonte: MINAS GERAIS, 2013.

O lançamento do programa ocorre em uma cidade polo em cada uma dessas regiões; durante aproximadamente 45 dias são realizadas atividades da Secretaria de Cultura, de seus parceiros e da comunidade local (Figura 2), de forma capilarizada, de maneira que diversos municípios da região sejam contemplados.

O PMTC se organiza em três grandes programas: as dinâmicas territoriais, que são voltadas para a discussão e difusão da cultura, além da capacitação de gestores e entidades públicas; o “territórios do saber”, que envolve ações de capacitação, formação e orientação voltadas para artistas e produtores culturais; e o “territórios criativos”, que é um espaço para a fruição cultural, com apresentações artísticas de grupos e programas do Sistema Estadual de Cultura, circulação de acervos do sistema e apresentações de grupos e instituições regionais locais.

4.2 Percepções dos beneficiários do PMTC

Como exposto, a avaliação de uma política é importante para apresentar resultados à sociedade e também para gerar dados que possam subsidiar o planejamento de futuras políticas. Por isso, essa avaliação deve ser pensada desde o planejamento do programa. Mesmo diante dessa importância, essa prática ainda não é comum em políticas públicas no Brasil, principalmente quando se trata de políticas públicas de cultura.

Como não existe esse "costume", há poucos dados registrados sobre a cultura do estado que possam ser usados como indicadores em uma avaliação. Com base nisso, optou-se nessa pesquisa por apresentar uma forma de se pensar na avaliação da política pública desde o seu planejamento, identificando as percepções que o beneficiário tem da implementação do programa.

Os beneficiários foram divididos em dois grupos: gestores culturais e demais possíveis beneficiários do programa. Essa divisão foi feita baseando-se no fato de que, ocupando posições diferentes diante do governo, esses beneficiários podem ter percepções diferentes. Além disso, nos questionários dos gestores municipais foi possível identificar como o município se posicionou em relação ao programa.

Essa análise está mais relacionada à perspectiva do beneficiário no tocante à implementação do programa, já que a pesquisa iniciou-se quando o programa ainda estava em sua fase de implementação. No entanto, foram feitas algumas perguntas já relacionadas a resultados, a fim de avaliar o que os beneficiários esperavam diante das ações que já haviam ocorrido. Essa análise será apresentada no tópico a seguir.

Vale destacar que a análise apresentada a seguir é baseada na perspectiva daqueles que participaram da pesquisa, sendo que dos 983 questionários enviados aos

gestores municipais, 107 foram respondidos e dos 2.152 questionários enviados aos demais beneficiários, foram respondidos 95, como apresentado no APENDICE F.

4.2.1 Percepção do Programa Minas Território da Cultura pelos gestores culturais, produtores culturais e artistas

Tendo como base os objetivos do programa, foram realizadas algumas perguntas tanto para gestores municipais quanto para artistas e produtores culturais. A frequência de respostas a essas perguntas encontra-se na Tabela 1.

Tabela 1 - Percepção dos beneficiários sobre os resultados do Programa Minas Território da Cultura

Resultados	Gestores culturais		Produtores culturais e artistas	
	Sim	Não	Sim	Não
Cultura local do município mais valorizada.	60% n= 65	28% n= 31	41% n= 46	43% n= 48
Ações da Secretaria de Estado de Cultura mais visíveis e presentes no município.	51% n= 56	39% n= 42	50% n= 56	32% n= 36
Mais apoio e incentivo de empresas nas atividades culturais no município	17% n= 18	65% n= 71	16% n= 18	64% n= 71
Gestores e produtores culturais do município mais capacitados.	59% n= 64	33% n= 36	53% n= 59	32% n= 35

Fonte: Elaboração própria.

Na tabela 1 são apresentados dados sobre a eficácia da implementação do Programa Minas Território da Cultura sob a ótica dos beneficiários, divididos em gestores culturais e produtores culturais e artistas. As perguntas utilizadas para se chegar a esses dados foram baseadas nos objetivos do programa. Observa-se aqui que os objetivos que estão relacionados a produtos, que são: ações da Secretaria de Estado de Cultura mais visíveis e presentes no município, mais apoio e incentivo de empresas nas atividades culturais no município, e gestores e produtores culturais do município mais capacitados apresentam resultados mais semelhantes entre gestores culturais e o grupo de produtores culturais e artistas. Já o objetivo que apresenta um impacto – cultura local do município mais valorizada – tem resultado bem diferente entre os dois grupos. Isso mostra que existe grande semelhança em relação à percepção de mudanças que já estão

ocorrendo, mas uma grande diferença quando se trata da percepção do impacto que esses resultados podem gerar no futuro.

Essa diferença entre os resultados dos dois grupos (gestores culturais e produtores culturais e artistas) foi confirmada através do teste de Mann-Whitney, que rejeitou a hipótese de que a distribuição das respostas é a mesma entre os dois grupos. O mesmo não ocorreu com os outros objetivos analisados, que, no mesmo teste, apresentaram a mesma distribuição de respostas entre os grupos.

Enquanto a grande maioria dos gestores culturais acredita que as ações do programa contribuirão para que a cultura local seja valorizada, o mesmo não ocorre com os produtores culturais e artistas.

Pode-se observar nesses dados que as questões de capacitação e de visibilidade das ações do programa apresentaram resultados positivos, enquanto a questão relacionada ao maior apoio por parte das empresas se apresentou como negativa, já que poucas pessoas acreditam que isso ocorreu. Essas respostas podem ser explicadas pelo fato de existirem várias ações do programa relacionadas aos dois primeiros itens da tabela, ao passo que apenas uma das ações propostas tinha o objetivo de incentivar as empresas a apoiar a cultura local.

4.2.2 Percepção do PMTC pelos gestores municipais

Serão apresentadas neste tópico as percepções dos gestores municipais, que podem ser prefeitos, secretários ou diretores da área da cultura, em relação à implementação do programa.

4.2.2.1. Posicionamento do município em relação ao programa

Como mencionado, um dos supostos para que as atividades do programa ocorram é o interesse dos gestores municipais em divulgar e dar condições para que as ações ocorram. Para isso, eles devem aceitar o programa, colaborar para a realização da ação e mobilizar a população local para participar. Com base nisso, foram feitas perguntas em relação a essas questões, para entender como o município se posicionou em relação ao programa, conforme questionários apresentados nos APENDICES C e D.

Uma pergunta feita foi em relação à forma como o município colaborou com a realização das ações do programa. Na Figura 2 é apresentada a frequência das respostas a essa questão.

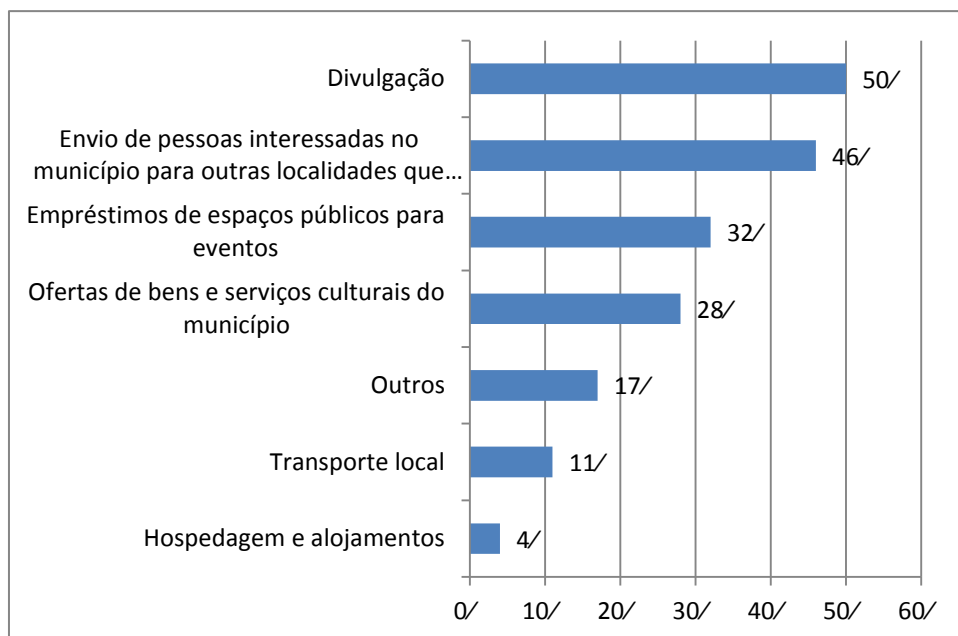


Figura 2 - Forma como o município colaborou com a realização das ações do programa.

Fonte: Dados da pesquisa.

Uma das ideias do programa é a de que, para ele funcionar, deve trabalhar com o apoio do município, pois as ações da secretaria são levadas, mas é o município que deve oferecer o espaço físico para que elas ocorram e tem papel muito importante também na divulgação. Como é possível observar na figura 3, 32% dos gestores respondeu que o município disponibilizou espaço público para evento, e exatamente a metade respondeu que o município auxiliou na divulgação das ações. Considerando que essas são suposições fundamentais para que o programa aconteça, esses dados podem ser considerados ruins, uma vez que comprometem o bom desenvolvimento do PMTC.

Contudo, é importante considerar que muitos municípios não receberam ações do programa, mas foram convidados a participar de ações em municípios vizinhos. De acordo com relatórios do programa, 185 municípios receberam as ações, entretanto 479 foram beneficiados por elas. Isso pode explicar o fato da pouca frequência na disponibilização de espaços públicos.

Os municípios que não receberam as ações podiam contribuir enviando pessoas interessadas para participar das ações em outros municípios. Como visto na Figura 2, 46% dos gestores afirmaram ter contribuído dessa forma.

Ainda assim, esse não é um bom resultado considerando-se a perspectiva dos que responderam ao questionário, pois apenas 61% das pessoas afirmaram que houve mobilização da população por parte dos municípios, que poderia ser através da divulgação ou incentivo a participar (por meio do oferecimento de transporte, por exemplo).

A oferta de bens e serviços culturais do município é uma forma de contribuição para que o programa consiga atender ao objetivo de promoção das atividades culturais do município. A baixa frequência apresentada para essa resposta pode ser explicada pelo fato de esse tipo de ação não ser realizado em todos os municípios beneficiados.

Para que as pessoas do município se interessem em participar das ações, é necessário que elas estejam de acordo com a sua política cultural. Quando levantada essa questão, a grande maioria dos respondentes (77%) afirmou que o programa está de acordo com a política cultural do município. Quanto às respostas negativas a essa pergunta, grande parte das justificativas foi de que o município não possui política cultural ou ainda não possui secretaria de cultura estruturada, os gestores não concordam com a divisão das macrorregiões ou não têm conhecimento das ações do programa.

Observa-se então que grande parte dos gestores afirmou que as ações estão de acordo com a política cultural do município.

4.2.2.2. Percepção geral dos gestores municipais em relação ao programa

Considerando que os gestores municipais são beneficiários do programa, além de colaboradores, é necessário que se tenha a percepção deles em relação à implementação do Programa Minas Território da Cultura. A esse respeito, foram levantadas algumas questões consideradas pertinentes para saber como o gestor municipal visualiza esse programa, considerando-o como um beneficiário.

Uma das questões levantadas diz respeito à localização do município de acordo com a classificação de regiões utilizadas pelo programa. As respostas a essa questão estão apresentadas na Figura 3.



Figura 3- Pessoas que concordam com a localização do município, de acordo com a classificação de regiões utilizada pelo programa.

Fonte: Dados da pesquisa.

A partir de observações feitas em algumas ações do programa, foi possível notar a insatisfação de beneficiários em relação à macrorregião em que seu município estava localizado. A divisão de regiões utilizada pelo programa foi a da SEPLAG - Secretaria de Planejamento de Minas Gerais. Inclusive, um dos apontamentos criados no "Primeiro encontro dos Representantes do Fórum Permanente das Microrregiões" está relacionado a essa questão. Ficou decidido, considerando o voto da maioria dos representantes dos fóruns presentes na reunião, que se deve realizar um estudo visando o desenvolvimento de metodologia adequada para delimitação das microrregiões do estado.

Porém, contradizendo ao que foi observado, a partir do gráfico da Figura 3 é possível notar que é pequeno o número de pessoas insatisfeitas com a classificação de seu município, em relação às macrorregiões, dentre os que foram entrevistados.

Realizando um cruzamento dessa aceitação da divisão com a região na qual os municípios pertencem, nota-se uma questão importante. Dos quatro gestores culturais da Região Jequitinhonha\Mucuri que responderam, três afirmaram não concordar com a região em que foram classificados e que deveria ser criada uma outra região que representasse melhor a cultura do município.

Outra questão levantada foi em relação à participação desses gestores em ações do programa. Na Figura 5 é apresentada a frequência das respostas a essa questão.

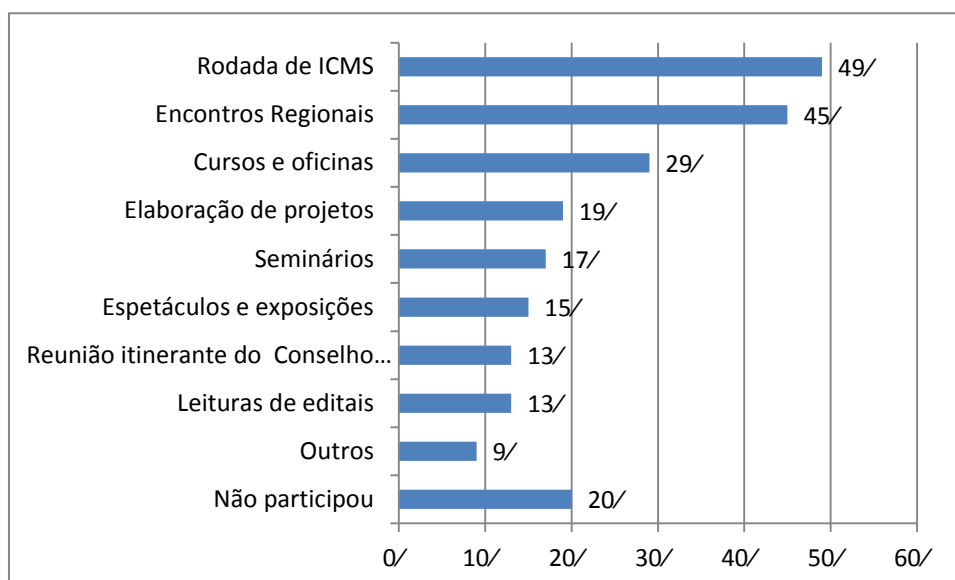


Figura 4 - Participação em ações do programa.

Fonte: Dados da pesquisa.

Nota-se que, apesar de nenhuma das ações ter contado com a presença de mais de 50% dos gestores, as que mais se destacaram foram: os encontros regionais e a rodada de ICMS. Esses dados são interessantes, pois essas duas ações estão relacionadas ao patrimônio cultural, já que a grande maioria dos encontros regionais que aconteceram foram de museus, e o ICMS cultural é um programa de proteção ao patrimônio cultural dos municípios. A rodada de ICMS, inclusive, está sendo promovida pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais - IEPHA, um dos parceiros da SEC-MG na realização do programa.

Outra questão abordada durante as entrevistas e observações diz respeito à inovação desse programa em relação aos outros que já foram implementados pela Secretaria Estadual de Cultura de Minas Gerais. Por isso, essa foi uma das questões levadas aos gestores municipais.

Pelos resultados apresentados na Figura 5 confirma-se que grande parte dos gestores acredita que houve inovações nesse programa, já que apenas 11% responderam que não houve inovações em relação a outras políticas ou programas. As inovações que mais se destacaram foram: possibilitar maior contato com a Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais e reconhecimento da diversidade cultural do estado, valorizando a cultura de cada região.

Na Figura 5 encontram-se as principais inovações observadas no programa pelos gestores.

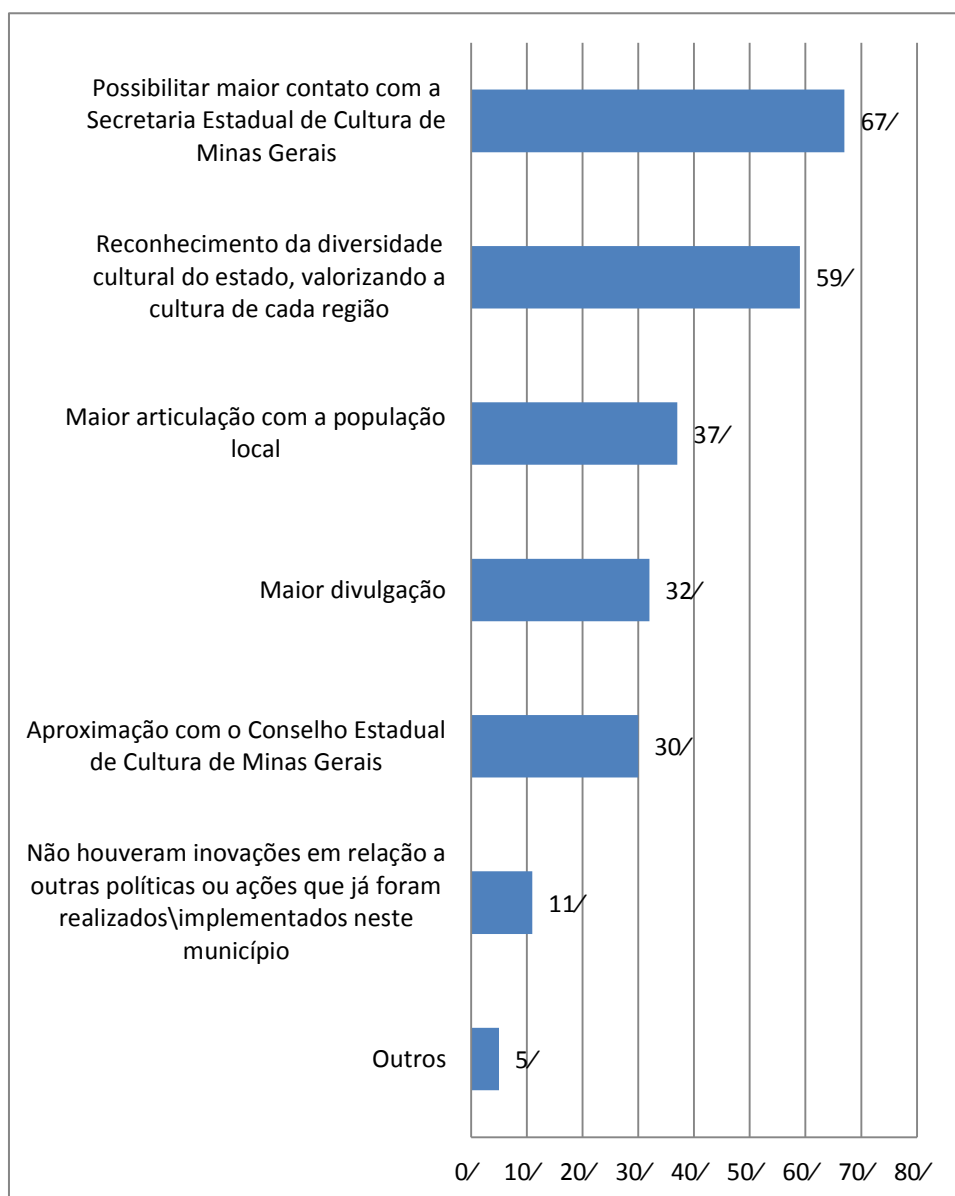


Figura 5 - Principais inovações observadas no programa pelos gestores municipais

Fonte: Dados da pesquisa.

Acredita-se que o programa, através de suas ações, deve influenciar no desenvolvimento da cultura do município e região. Essa foi uma das questões levadas aos gestores. A Figura 6 mostra que grande parte deles acredita que o programa pode sim influenciar o desenvolvimento municipal, já que apenas 4% responderam negativamente a essa questão. Quanto às ações que contribuirão para isso, as que mais se destacaram foram: através do conhecimento sobre programas e ações da SEC-MG e por meio da valorização da cultura local; as outras alternativas apresentadas também tiveram boa frequência de respostas.

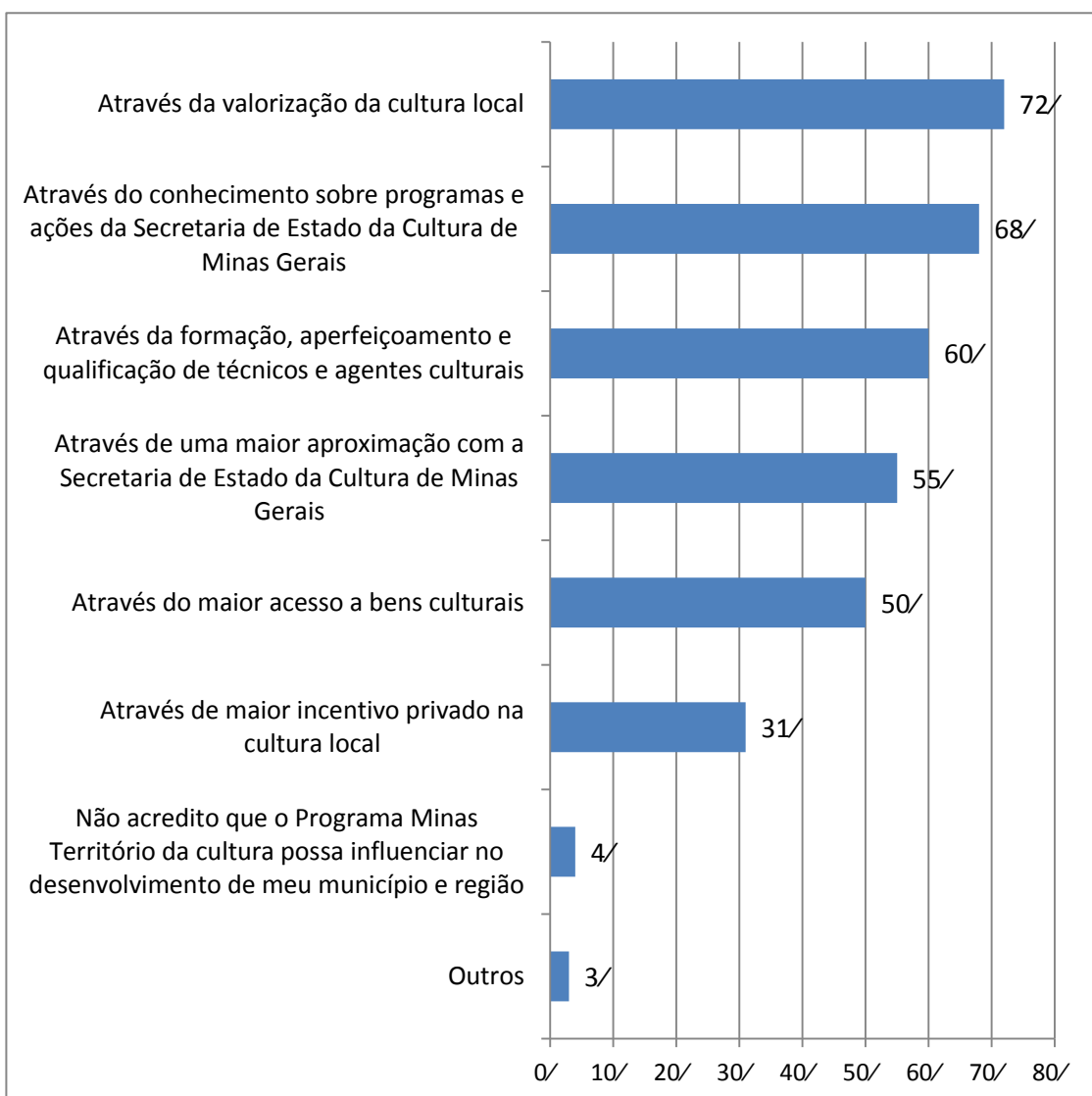


Figura 6 - Como as pessoas acreditam que o programa pode influenciar no desenvolvimento da cultura do município e região.

Fonte: Dados da pesquisa.

Como é possível observar, apesar do reconhecimento da importância dessa política, não houve grande mobilização da gestão local no sentido de colaborar na implementação. Isso pode ser explicado pelo despreparo dos gestores municipais.

De acordo com Calabre (2014), em pesquisa realizada pelo IBGE em 2006, 57,9% dos municípios brasileiros responderam positivamente sobre a existência de políticas culturais locais. Entretanto, analisando outros itens da mesma pesquisa (existência de leis, conselhos, fundos, ações, etc.), essa autora verificou que os índices apresentados eram muito baixos, o que a levou a questionar o conceito de políticas culturais considerado pelos gestores.

Tudo isso confirma o fato de que os gestores municipais não estavam preparados para ser parceiros do programa, como era planejado, o que pode influenciar no sucesso

da implementação deste e, conseqüentemente, na percepção dos demais beneficiários em relação ao PMTC. Essa percepção é apresentada no tópico seguinte.

4.2.3. Percepção dos artistas e produtores culturais

Além dos gestores municipais, outros beneficiários diretos do programa foram os artistas e produtores culturais dos municípios de Minas Gerais. Por isso, foram aplicados questionários também a esses possíveis beneficiários. Estão sendo chamados aqui como possíveis beneficiários pelo fato de que nem todos que responderam ao questionário participaram de alguma ação do programa. A seguir são apresentadas as percepções deles em relação à implementação do programa.

4.3.3.1. Percepção do beneficiário em relação ao programa

Como mencionado, os municípios também eram responsáveis pela divulgação do programa, além da SEC-MG, que realizava essa divulgação através de sua página na internet, cartilhas, rádio e televisão. Foi perguntado aos possíveis beneficiários qual foi o meio mais eficiente pelo qual as pessoas ficaram sabendo do programa. A figura 7 apresenta os resultados dessa questão, de acordo com os respondentes.

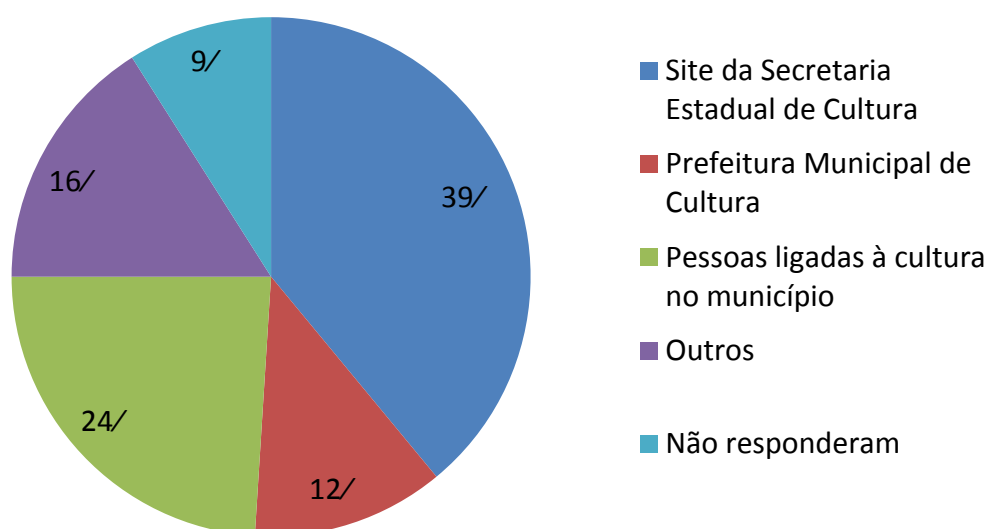


Figura 7 - Modo como ficou sabendo do Programa Minas Território da Cultura

Fonte: Dados da pesquisa.

Como pode ser observado na Figura 7, a maioria dos artistas e produtores culturais (39%) ficou sabendo do programa através do site da secretaria, e uma pequena minoria (12%), através da secretaria municipal de cultura do município.

Nota-se que houve grande porcentagem de pessoas que responderam "outros", o que significa que a pesquisa não abrangeu todas as alternativas que poderiam ser utilizadas.

Assim como ocorreu com os gestores culturais, artistas e produtores culturais também foram questionados sobre o interesse em participar do programa. Na Figura 8 é mostrada a porcentagem de respostas relacionadas a essa questão.

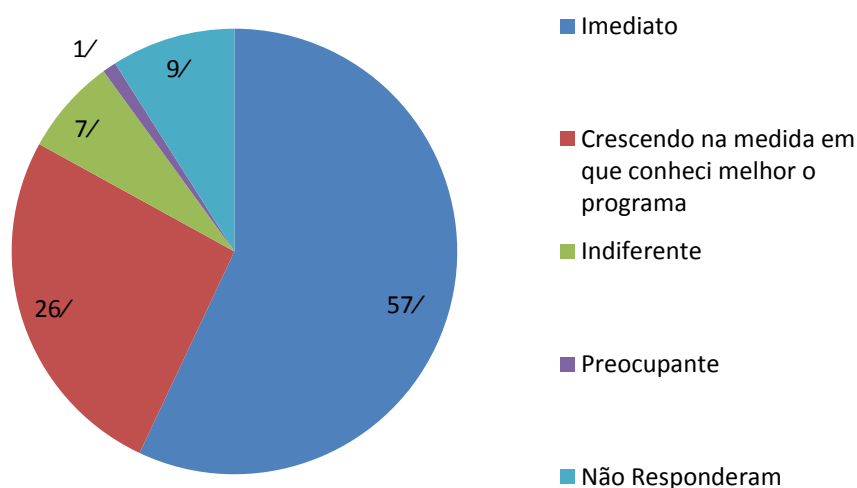


Figura 8 - Porcentagem de respostas sobre o interesse de artistas e produtores culturais em participar quando soube do programa.

Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se na figura que houve grande interesse desses possíveis beneficiários em participar do programa. Entre as justificativas dos que responderam ser indiferentes ao programa, a que mais apareceu foi o desconhecimento em relação a este.

Outra questão levada aos possíveis beneficiários, da mesma forma que aos gestores municipais, diz respeito à concordância com a localização dos municípios de acordo com a classificação de regiões do programa. A porcentagem dessas respostas é apresentada na Figura 9.

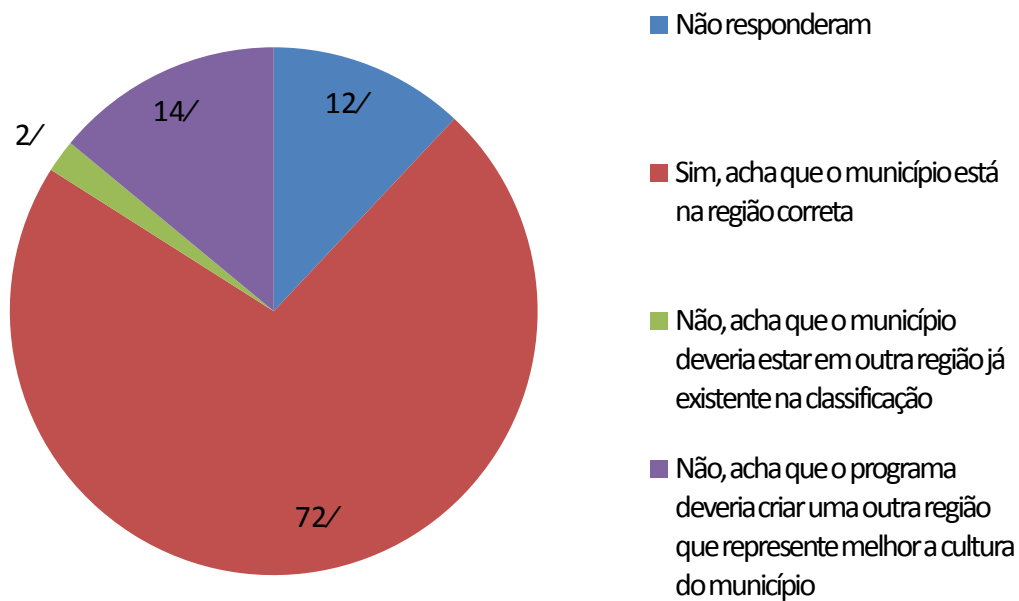


Figura 9 - Porcentagem de artistas e produtores culturais que concordam com a localização do município de acordo com a classificação das regiões do programa.

Fonte: Dados da pesquisa.

Assim como ocorreu no caso dos gestores, a grande maioria (72%) concorda com a divisão das macrorregiões e com a classificação de seu município dentro delas. Dos que não concordam com a divisão, boa parte acredita que uma outra macrorregião deve ser criada para incluir seu município, já que ele não se encaixa culturalmente em nenhuma das já existentes.

Na Figura 10 observa-se a participação desses possíveis beneficiários nas ações do programa.

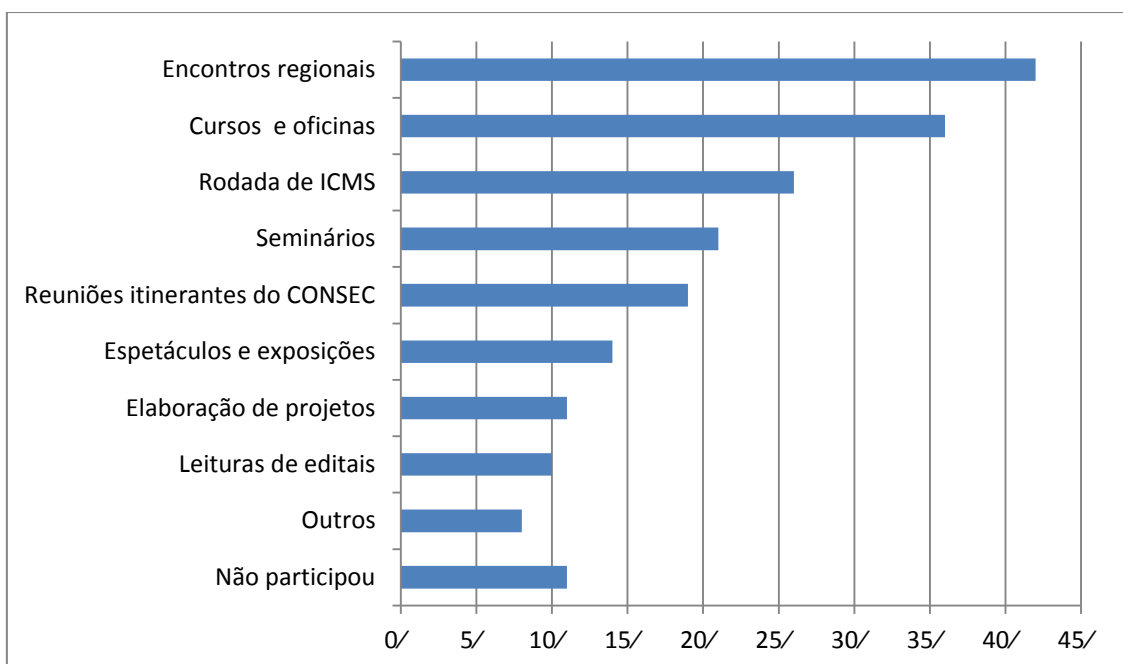


Figura 10 - Participação dos artistas e produtores culturais em ações do Programa Minas Território da Cultura.

Fonte: Dados da pesquisa.

Destaca-se na Figura 10 a participação em encontros regionais e nas capacitações oferecidas pelo programa.

A Figura 11 relaciona-se com a anterior, já que a principal expectativa dos artistas e produtores em relação ao programa é a oferta de cursos de produção e gestão cultural, seguida pelo maior apoio do governo nas atividades culturais do município. Observa-se que todas as alternativas obtiveram bom percentual de respostas, mostrando que há boas expectativas. A menor expectativa apresentada diz respeito à concepção econômica da cultura, em que ela é capaz de gerar emprego e renda.

Essa perspectiva do programa mostra como é importante considerar outras concepções, além da econômica, na avaliação de uma política pública de cultura, como afirmam alguns autores, como Macari e Montiel (2012).

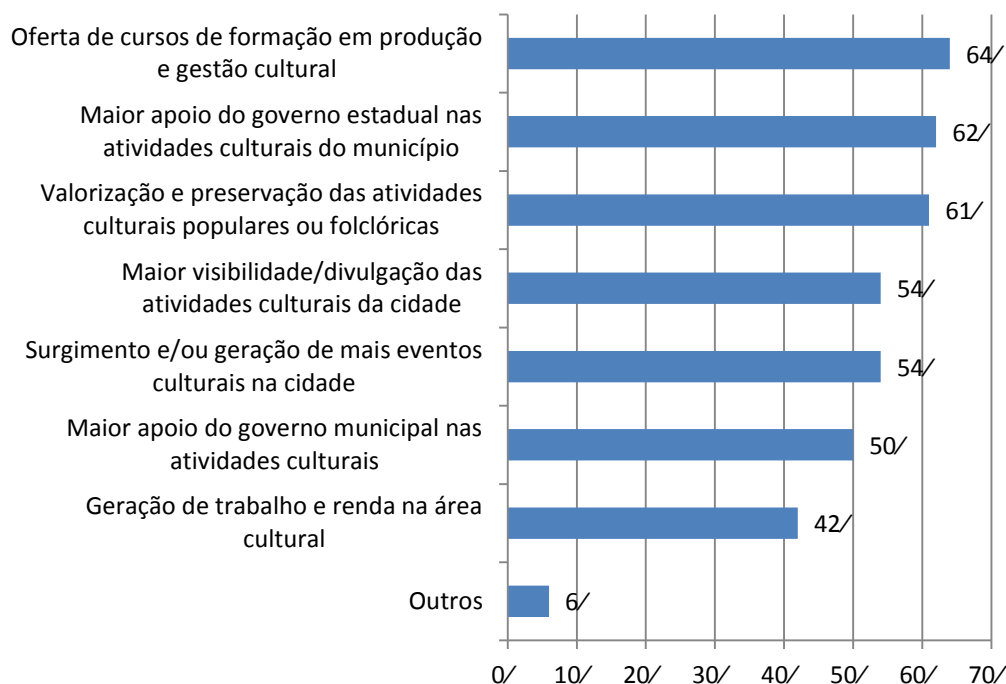


Figura 11 - Expectativas dos artistas e produtores culturais em relação ao Programa Minas Território da Cultura.

Fonte: Dados da pesquisa.

Outra questão levada aos gestores e também aos possíveis beneficiários é relacionada a como eles acreditam que o programa pode influenciar no desenvolvimento da cultura do município e região. Assim como ocorreu com os gestores, as alternativas que mais se destacaram foram em relação à valorização cultural e ao conhecimento sobre programas e ações da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais. Contudo, o resultado que mais se ressalta na Figura 12 é o baixo percentual de pessoas que acreditam que o programa pode influenciar no desenvolvimento por meio de maior incentivo privado na cultura local.

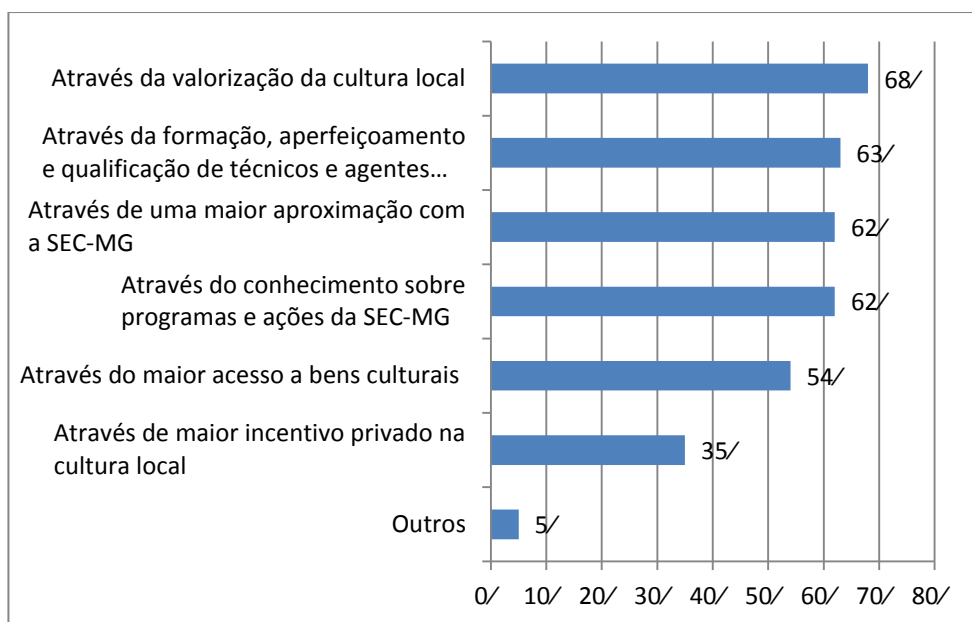


Figura 12 - Como o programa pode influenciar no desenvolvimento da cultura do município e região, segundo os artistas e produtores culturais.

Fonte: Dados da pesquisa.

Por fim, quanto à principal inovação do programa em relação aos que já foram implementados anteriormente pela SEC-MG, cujos resultados estão apresentados na Figura 13, as respostas dos artistas e produtores culturais foram muito semelhantes às dos gestores culturais, confirmando que o principal diferencial do Programa Minas Território da Cultura é estabelecer maior contato com os municípios do interior e valorizar a grande diversidade cultural existente no estado.

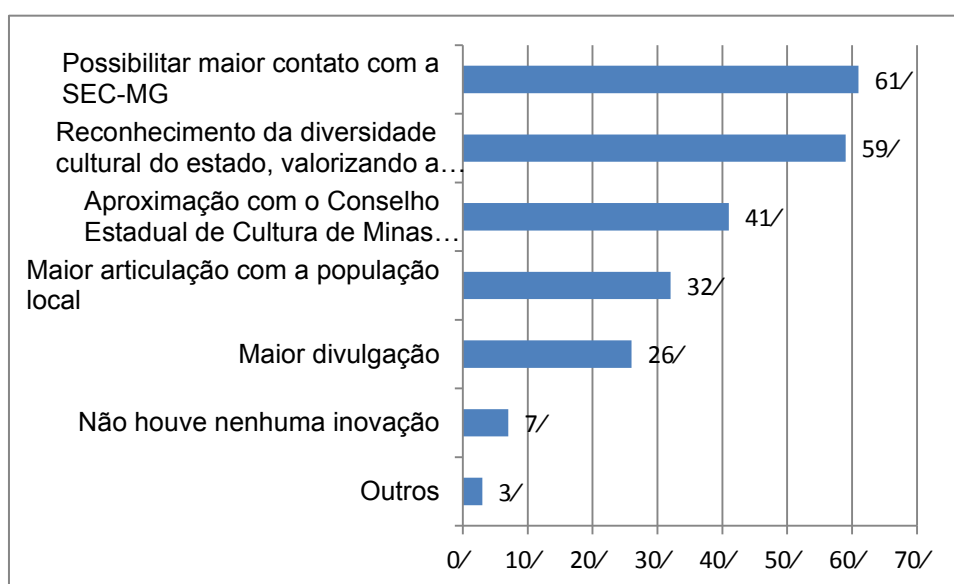


Figura 13 - Principal inovação do Programa Minas Território da Cultura em relação aos que já foram implementados, segundo os artistas e produtores culturais.

Fonte: Dados da pesquisa.

A percepção dos beneficiários confirma o que já foi mencionado sobre a contribuição dos gestores culturais na implementação, principalmente quanto ao fato de apenas 12% dos beneficiários terem conhecimento do programa através da gestão municipal.

Um programa que visa descentralizar as ações culturais e valorizar a cultura local de cada uma das regiões deve levar esse fato em consideração, pois, sem o preparo da gestão municipal para dar suporte e até uma continuação dessas ações, pode ser que os resultados desejados não sejam alcançados em termos qualitativos.

No entanto, para fatos como esse serem considerados e os riscos relacionados a ele reduzidos, a equipe gerencial do programa deve ter conhecimento sobre ele. Por isso, torna-se cada vez mais importante um desenho do programa e também o planejamento da avaliação deste, antes mesmo do processo de implementação.

Tendo em vista o exposto, é apresentada no tópico a seguir uma metodologia que pode ser utilizada nesse planejamento.

4.3 Estrutura lógica do Programa Minas Território da Cultura (PMTTC)

Segundo Guimarães et al. (2004), projetos governamentais de desenvolvimento são regularmente elaborados e executados, e diversas vezes falham na consecução dos objetivos ou só os atingem parcialmente. Para esses autores, essas dificuldades podem se originar na ausência de ligações entre as ações de um projeto e seus objetivos, as quais podem ser identificadas através do Método da Estrutura Lógica. Já de acordo com o manual da Kellog (2004), o modelo lógico do programa é definido como um retrato de como a organização faz o seu trabalho – a teoria e os pressupostos subjacentes ao programa.

Neste capítulo é apresentado o desenho do planejamento do programa, que mostra de forma clara como ele foi planejado para atingir seus objetivos, e o modelo lógico, mostrando todas as ações que foram realizadas nesse sentido.

4.1.1. Planejamento do programa

Para explicar a lógica de planejamento do programa, será usado um modelo apresentado pela Kellog Foundation (2004). Esse modelo é um esquema onde devem ser inseridos: o problema, as necessidades das comunidades, os resultados vislumbrados pelo programa, os fatores influenciadores, as estratégias e as suposições. Devem ser

evidenciadas também as relações entre esses fatores. Na Figura 14 encontra-se o "desenho" do planejamento do programa.

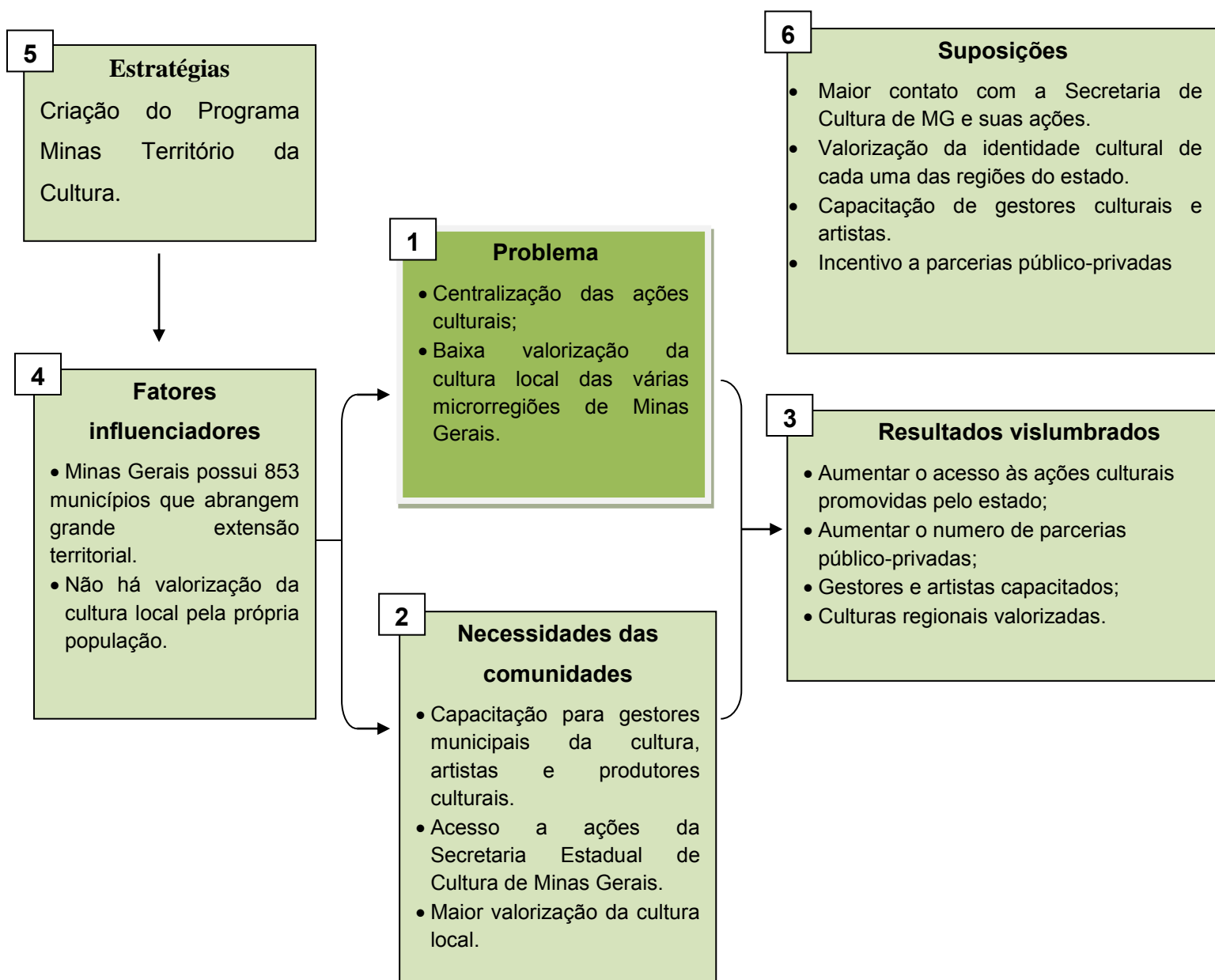


Figura 14 - Planejamento do Programa Minas Território da Cultura.

Fonte: Elaboração própria, com base no manual da KELLOG, 2004.

Conforme mostrado, um dos principais **problemas** que a cultura enfrenta hoje é a centralização das ações.

A descentralização da política cultural entrou para a agenda de governo federal desde a redemocratização. A política criada desde então descentralizava os recursos

através das leis de incentivo fiscal, passando para as empresas o poder de decidir sobre quem receberia os recursos destinados à cultura. Essas políticas tiravam a centralidade do Estado de decisão em relação aos recursos, mas geraram outro tipo de centralização, a qual está relacionada ao fato de que as empresas preferem investir o recurso naqueles que têm mais visibilidade, servindo de marketing para a empresa.

Há algum tempo, porém, vem havendo maior preocupação com essa descentralização, partindo de um conceito mais amplo de cultura. Contudo, esse esforço se dá mais através de leis, o que não adianta se não houver capacitação dos agentes do interior. As políticas que se utilizam da renúncia fiscal contribuem para esse cenário por deixarem nas mãos das empresas o poder de investir na cultura. Outro **problema** é que Minas Gerais possui uma cultura muito rica, mas que não é valorizada.

Um dos **fatores influenciadores** que fazem com que isso aconteça é a grande quantidade de municípios que o estado possui. Minas Gerais é o quarto maior estado em área e o segundo mais populoso entre os 27 existentes no Brasil. Ele possui 853 municípios, sendo aquele com maior número de municípios no país. Esse fator dificulta a ação da Secretaria, que tem sua sede na capital (Belo Horizonte), para que suas ações cheguem até o interior. Outro **fator influenciador** é a desvalorização da cultura local por parte da própria população. Durante a coleta de dados desta pesquisa foram relatados muitos casos em que a verba da cultura era destinada à contratação de artistas de fora para eventos. Isso ocorre porque muitos gestores culturais não têm o conhecimento adequado sobre o conceito de cultura e os benefícios que ela pode gerar para o município e sua população. Além disso, esse fator que influencia na centralização, de acordo com Gomes (2013, p.11), "é provocado pela globalização, que apresenta pontos negativos para comunidades locais com diferentes hábitos socioculturais."

Diante desses fatores, surgem as **necessidades**. Uma delas é a de acesso a ações da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais, pois muitos gestores municipais da cultura e até os artistas e produtores das cidades do interior do estado não conhecem todo o sistema de cultura da secretaria, onde há várias ações que podem ser demandadas por eles. Além disso, é necessária uma capacitação para que esses agentes culturais possam concorrer aos prêmios, editais e leis existentes na secretaria. Nesse programa, as necessidades foram levantadas por meio de um diagnóstico rápido participativo, realizado no encontro de gestores, e de contatos feitos com o município.

(...)quando a gente, em 2011, fez um encontro de gestores, a gente implantou os cinco núcleos regionais de cultura em 2011, e nesse momento foi feito o encontro de secretários e gestores de cultura e sociedade civil. Nesse encontro a gente aplicou um diagnóstico chamado diagnóstico rápido participativo, em que a gente conseguiu ter, mesmo que de maneira muito profunda, mas já conseguimos ter as **principais demandas das regiões**. E essas demandas estavam muito centradas em capacitação(...) a maior era **capacitação**, mas tinha essa parte também de ter **acesso aos mecanismos**, deles serem mais descentralizados, das informações serem mais descentralizadas, das coisas chegarem mais às regionais deles e etc. Então, o Minas Território da Cultura já nasceu desse primeiro diagnóstico(...) (E2, **grifo nosso**).

A partir dessas necessidades, a Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais-SEC\MG, através da Superintendência de Interiorização, adotou como **estratégia** para a solução do problema o Programa Minas Território da Cultura, que foi apresentado no tópico anterior. Esse programa tem como **suposição** o fato de que, através do maior contato dos agentes culturais do interior com a SEC-MG, da capacitação de gestores municipais, produtores e artistas e da promoção da valorização da identidade cultural de cada uma das regiões, será possível chegar aos **resultados vislumbrados**, que são: aumentar o acesso às ações culturais promovidas pelo governo do estado, aumentar o número de parcerias público-privadas, gestores e artistas capacitados e valorizar as culturas regionais.

4.1.3. Modelo lógico

Os componentes apresentados neste modelo são: **insumos**, que correspondem aos recursos de que o programa dispõe para realizar as **atividades**, que são as intervenções utilizadas para gerar os **produtos**, os quais, por sua vez, são metas a ser atingidas para se chegar aos **resultados**, que são as mudanças específicas de comportamento geradas pelo programa, as quais são necessárias para se chegar aos **impactos**. Esses últimos são as mudanças fundamentais que devem ocorrer nas organizações ou comunidades, como resultado das ações do programa. No Quadro 4 encontra-se o modelo lógico contendo todos esses componentes relacionados ao Programa Minas Território da Cultura.

No caso do programa em estudo, os impactos esperados e que estão diretamente relacionados ao problema apresentado no tópico anterior são: a descentralização das

ações da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais, o reconhecimento e valorização da identidade cultural de cada uma das regiões do estado e uma maior participação da população de todas as regiões na construção da política cultural do Estado.

Ressalta-se que este último impacto citado apresenta grande dependência em relação aos outros, não dependendo apenas do programa para ocorrer. As ações do programa em relação a ele representam apenas um primeiro passo, porém é necessário continuidade desse "passo" para que esse impacto se concretize.

(...)Acho que é um trabalho contínuo. O Minas Território da Cultura é uma etapa de uma ação. Como política pública vai ter que ser dado continuidade, não necessariamente nesse formato. O que a gente está fazendo com o Minas Território da Cultura está sendo muito útil para subsidiar o CONSEC e para subsidiar Conferência Estadual de Cultura(...) (E1).

Para fazer com que as pessoas participem mais da construção das políticas públicas de cultura do estado, o programa levou a todas as macrorregiões uma reunião itinerante do Conselho Estadual de Cultura, em que a população era convidada para "conversar" com os conselheiros sobre a situação em que sua região se encontra em relação à cultura, sobre as ações existentes na secretaria estadual, entre outras coisas.

Outra ação importante para se chegar a esse impacto é a criação dos fóruns das microrregiões. Foram realizadas, em cada uma das macrorregiões, reuniões intituladas "1ª Reunião do Fórum permanente das microrregiões", onde eram eleitos representantes da microrregião para serem interlocutores junto à Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais.

Como muitos municípios não compareceram a essas reuniões presenciais, a SEC-MG iniciou um trabalho de mobilização, solicitando que os municípios se reunissem em suas microrregiões, que são 66 em todo o estado, com a intenção de: eleger os representantes de cada microrregião; mapear as vocações e potencialidades locais; e levantar as demandas coletivas para construção de diagnóstico de orientação e execução de políticas públicas estaduais.

Após esse levantamento, foi realizado em Belo Horizonte o "Primeiro Encontro do Fórum Permanente das Microrregiões", onde compareceram representantes de 29 das microrregiões. Nesse encontro foram eleitos representantes; já ao final do ano de 2014 haveria uma troca dos representantes do governo, e cabia a esses representantes do

fórum garantir a sua continuidade. Além disso, foi elaborado um documento intitulado "Diretrizes e encaminhamentos", que, a partir das demandas coletivas levantadas pelas microrregiões, aponta as principais diretrizes. Todas essas diretrizes e encaminhamentos foram discutidos no fórum.

Os demais componentes apresentados no modelo lógico são abordados no tópico a seguir, através da explicitação da matriz lógica do programa, já que esses componentes são semelhantes nos dois modelos.

Quadro 4 - Modelo lógico do Programa Minas Território da Cultura

INSUMOS	ATIVIDADES	PRODUTOS	RESULTADOS	IMPACTOS	
<ul style="list-style-type: none"> • Profissionais capacitados para cuidar da logística do programa. • Aporte de recursos financeiros para financiar diárias dos profissionais nos municípios onde ocorreram as ações. • Profissionais capacitados para promover seminários, palestras e cursos. • Artistas e profissionais capacitados para promoção dos espetáculos e exposições. • Material de divulgação: folders e cartilhas. • Infraestrutura física para a realização das ações. 	Palestra sobre a estrutura de funcionamento do Sistema Estadual de cultura, ações e programas de fomento à cultura mantidos pelo Governo de Minas Gerais.	Programas e ações e editais da SEC difundidos em todo o estado.	Aumento da demanda pelos programas e ações e editais da SEC em MG.	Demanda das ações da Secretaria de Cultura de Minas Gerais Descentralizada em todo o Estado.	
	Apresentação das ações e programas da Superintendência de Interiorização.				
	Apresentação dos programas e editais da Secretaria de Estado de Cultura geridos pela Superintendência de Ação Cultural.				
	Promoção de espetáculos e exposições promovidos pela Secretaria de Estado de Cultura e seus parceiros no programa.	Apresentação de espetáculos e exposições promovidos pela Secretaria de Estado de Cultura e seus parceiros no programa.	Maior acesso a espetáculos e exposições culturais por parte de cidades do interior.		
	Capacitação de Gestores de Cultura.	Gestores de cultura capacitados.	Agentes culturais capacitados para promover o desenvolvimento cultural do município.		Identidade cultural de cada uma das regiões reconhecida e valorizada.
	Capacitação de artistas, produtores e agentes culturais	Artistas, produtores e agentes culturais capacitados.			
	Seminário de investimento cultural.	Mais empresários capacitados e conscientes da importância de se investir na cultura.	Aumento de parceria público privadas		
Promoção de visitas	Maior conhecimento	Cultura local mais			

	guiadas, espetáculos e atividades da cultura local de cada região.	da cultura local por parte da população.	valorizada pela população.	
	Encontros regionais.	Encontro de agentes culturais com interesses em comum.	Promoção do desenvolvimento cultural sustentável das regiões.	
	Reunião Itinerante do Conselho Estadual de Cultura.	Maior contato entre a população e o Conselho Estadual de Cultura.	Política pública de cultura descentralizada.	Maior participação da população de todas as regiões nas políticas públicas de cultura do Estado.
	Reunião dos fóruns permanentes das microrregiões.	Interlocução entre representantes das microrregiões e o governo do estado.		

Fonte: Elaboração própria, baseada no manual da KELLOG (2004).

4.1.4. A matriz de estrutura lógica (quadro lógico)

A matriz de estrutura lógica possui muitas semelhanças com o modelo lógico, razão pela qual costumam ser confundidos. Contudo, apesar de se remeterem a dois campos complementares, existem diferenças de fundamento metodológico entre elas: enquanto uma é utilizada para o planejamento de programas, a outra é usada para avaliação destes (CASSIOLATO; GUERESI, 2010).

De acordo com Pfeiffer (2000), a matriz se trata de uma apresentação estruturada do conteúdo de um projeto de intervenção, na qual existe relação causal entre os níveis. Essas relações devem ser plausíveis, mas não se trata de uma relação causa\efeito, pois é necessário considerar que o desenvolvimento de um projeto encontra limitações e barreiras.

Da mesma forma como ocorre com o modelo lógico, na matriz de estrutura lógica existem componentes que têm a nomenclatura variada de autor para autor. Nesse trabalho, a matriz será baseada no que é apresentado por Pfeiffer (2000), em que os componentes na lógica horizontal são: resumo narrativo, indicadores, meios de verificação e supostos; e na lógica vertical: atividades, resultados, objetivo do projeto e objetivo superior. Esses componentes serão melhor explicados posteriormente, quando for feita a análise da matriz lógica do Programa Minas Território da Cultura, apresentada no Quadro 7.

Quadro 5 - Matriz lógica do Programa Minas Território da Cultura

	Resumo Narrativo	Indicadores	Meios de verificação	Supostos
Objetivo Superior	Política pública de cultura descentralizada em Minas Gerais.	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas municipais de cultura implementadas após o programa. • Número de pessoas comparecendo a fóruns das microrregiões e nas reuniões do Conselho Estadual de Cultura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Relatórios gerados pelos municípios. • Atas e listas de presença das reuniões dos fóruns e das reuniões do Conselho Estadual de Cultura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestores municipais capacitados e interessados em implementar políticas culturais no município • Interesse da população em participar das decisões relacionadas a políticas de cultura.
Objetivo do Projeto	Descentralização das Ações da Secretaria de Cultura de Minas Gerais	<ul style="list-style-type: none"> • Mais cidades recebendo o ICMS Patrimônio Cultural. • Número de projetos aprovados pelo Fundo Estadual de Cultura em regiões do interior do estado. • Número de projetos de municípios do interior aprovados nos editais. • Maior procura pela secretaria 	Relatórios da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais.	<ul style="list-style-type: none"> • Interesse de gestores, artistas e produtores culturais em participar de programas da Secretaria estadual de Cultura. • Gestão da Secretaria de Estado da Cultura apta a coordenar uma política de descentralização
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento da demanda pelos programas e ações da SEC em MG. 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de projetos enviados para o fundo estadual de cultura, para a lei de incentivo à cultura, para os editais existentes na secretaria e uma maior procura pela Secretaria de Cultura do estado. 	Relatórios da Secretaria Estadual de Cultura de Minas Gerais.	<ul style="list-style-type: none"> • Interesse de gestores, artistas e produtores culturais em se capacitar e participar dos programas da secretaria de estado de cultura de Minas Gerais.
	<ul style="list-style-type: none"> • Gestores culturais, artistas, produtores culturais e agentes culturais capacitados. • Aumento de parceria público-privadas 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de gestores culturais, artistas, produtores e agentes culturais capacitados. • Número de parcerias público-privadas realizadas após a implementação do programa. 		<ul style="list-style-type: none"> • Interesse dos empresários em investir na cultura. • Interesse dos gestores, artistas e produtores culturais em buscar apoio das empresas.

<p>Atividades</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Palestra sobre a estrutura de funcionamento do Sistema Estadual de cultura, ações e programas de fomento à cultura mantidos pelo Governo de Minas Gerais; • Apresentação das ações e programas da Superintendência de Interiorização • Apresentação dos programas e editais da Secretaria de Estado de Cultura geridos pela Superintendência de Ação Cultural; • Apresentação de espetáculos e exposições promovidos pela Secretaria de Estado de Cultura e seus parceiros no programa. • Capacitação de Gestores de Cultura; • Capacitação de artistas, produtores e agentes culturais; • Seminário de investimento cultural; • Promoção de visitas guiadas, espetáculos e atividades da cultura local de cada região; • Encontros regionais; • Reunião Itinerante do Conselho 	<ul style="list-style-type: none"> •Número de palestras realizadas no programa. •Número de apresentações das ações e programas da Superintendência de Interiorização. •Número de apresentações dos programas e editais geridos pela Superintendência de ação cultural. •Número de apresentações de espetáculos e exposições promovidos. •Número de capacitações de gestores de cultura realizadas. •Número de capacitações de artistas, produtores e agentes culturais realizadas. •Número de seminários de investimento cultural realizados. •Número de visitas guiadas, espetáculos e atividades da cultura local ocorreram na região em decorrência do programa. •Número de encontros regionais que ocorreram em decorrência do programa. •Número de reuniões itinerantes 	<p>Relatórios gerados pela equipe gerencial do Programa Minas Território da Cultura.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Interesse dos gestores municipais em divulgar e dar condições para que essas ações ocorram. • Interesse da Secretaria em levar essas ações até o município.
--------------------------	--	--	--	--

	Estadual de Cultura; • Reunião dos fóruns permanentes das microrregiões.	do Conselho Estadual de Cultura ocorridas durante o programa. • Número de reuniões dos fóruns permanentes das microrregiões ocorridas durante o programa.		
--	---	--	--	--

Fonte: Elaboração própria, baseado em Pfeiffer (2000).

INSUMOS\RECURSOS

Os insumos, de acordo com Costa e Castanhar (2003, p. 982), "são os meios ou recursos disponíveis para o alcance dos objetivos propostos". Eles poderiam ser inseridos na matriz antes das atividades, mas isso sobrecarregaria o quadro lógico.

O Programa Minas Território da Cultura não é um projeto estruturador do governo. Para ser implementado, ele conta com recursos de outras superintendências da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais e de parceiros como o Instituto Estadual de Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA), Fundação Clóvis Salgado, SEBRAE e SESI. Além disso, os municípios onde ocorrem as ações devem ceder o espaço físico e colaborar na divulgação.

(...) o que a gente tentou fazer e é o motivo de esse programa não ser um projeto estruturador do Estado. O que a gente fez foi reunir o que já era programado pelos órgãos e pelas entidades do Sistema Estadual de Cultura, **reorganizar** isso para poder ser apresentado. Por que acontecia que cada um trabalhava isoladamente, então eu podia ter uma situação de que em uma mesma cidade ou uma mesma região eu ter uma concentração absurda de atividades e a outra ficar sem praticamente nada. Então a gente reorganizou isso tudo de uma maneira concisa, com impacto do ponto de vista de comunicação, sensibilização dos gestores municipais, , quando essa ação era feita isolada, a gente não tinha isso, a gente não tinha a presença do prefeito, a gente não tinha muitas vezes a presença nem do secretário. E quando a gente organiza isso então de uma outra maneira, a gente passa a ter uma sensibilização completamente diferente, envolvimento dos municípios(...) (E1).

Os insumos necessários neste programa são: profissionais capacitados para cuidar da logística do programa; profissionais capacitados para promover seminários, palestras e cursos; artistas e profissionais capacitados para a promoção dos espetáculos e

exposições; aporte de recursos financeiros para financiar diárias dos profissionais nos municípios onde ocorreram as ações; material de divulgação; e infraestrutura física para a realização das ações.

ATIVIDADES

Para produzir os desejados bens e serviços, determinadas atividades precisam ser realizadas. Dessa forma, a atividade é o primeiro componente da matriz lógica. De acordo com Pfeiffer (2000), devem existir atividades suficientes e necessárias a fim de alcançar os resultados; portanto, o planejamento delas é também responsabilidade da gerência do projeto.

No caso do Programa Minas Território da Cultura, foram realizadas palestras sobre a estrutura de funcionamento do Sistema Estadual de Cultura, ações e programas de fomento à cultura mantidos pelo governo de Minas Gerais; apresentação de ações e programas que a Secretaria de Estado de Cultura - SEC-MG possui; apresentações de espetáculos e exposições promovidos pela SEC-MG e seus parceiros no programa; capacitações de gestores municipais de cultura, artistas, produtores e agentes culturais; seminários de investimento cultural; promoção de visitas guiadas, espetáculos e atividades da cultura local de cada região; encontros regionais de museus; reuniões itinerantes do Conselho Estadual de Cultura; e Reuniões dos Fóruns Permanentes das Microrregiões.

Os **indicadores**, que foram preenchidos na segunda coluna da matriz, são, de acordo com Brasil (2010, p.21), "instrumentos que permitem identificar e medir aspectos relacionados a um determinado conceito, fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção na realidade". A função deles é, segundo Pfeiffer (2000), estabelecer o que e quanto se pretende alcançar e fornecer uma base para o acompanhamento e a avaliação do planejado. No caso do programa em estudo, o indicador de atividades é a quantidade de ações que foram realizadas.

O **meio de verificação**, apresentado na terceira coluna da matriz, mostra a fonte de onde sairão os indicadores. Como o programa ocorre em várias cidades do estado e possui muitas atividades, a única maneira de obter esses dados seria através de relatórios gerados pela equipe gerencial do Programa Minas Território da Cultura.

A lógica vertical da matriz é que as atividades realizadas vão produzir resultados para se chegar ao objetivo do programa, que contribuirá para o objetivo superior ser

alcançado. Entretanto, existem fatores de risco que independem do programa. Por isso, a matriz apresenta em sua última coluna os **supostos**, que, de acordo com Pfeiffer (2000), são fatores externos que escapam à influência direta da gerência do projeto, mas que são importantes para o êxito da intervenção.

Tendo em vista os supostos apresentados na matriz, para que as atividades aconteçam, deve haver o interesse da secretaria de estado em levar as ações aos municípios, bem como o interesse destes em divulgar e dar condições para que essas ações ocorram. Este último suposto está relacionado ao fato de que a secretaria atua em parceria com o município, sendo este responsável por fornecer o espaço físico para a realização das atividades.

RESULTADOS

Resultados são, de acordo com Ferreira et al. (2007, p. 5), "bens ou serviços associados à implementação das ações do programa". Para Pfeiffer (2000), eles devem ser gerenciados de tal forma que possam ser atribuídos aos esforços do projeto.

Dessa forma, as atividades do programa devem gerar os seguintes resultados: aumento da demanda pelos programas e ações da SEC-MG, cujo indicador será o número de projetos enviados para o Fundo Estadual de Cultura, para a lei de incentivo à cultura e para os demais editais existentes, além de uma maior procura pela secretaria de estado; gestores culturais, artistas, produtores e agentes culturais capacitados; e aumento de parcerias público-privadas. Os indicadores para esses dois últimos resultados são o número de capacitados e o número de parcerias firmadas, respectivamente.

Esses indicadores poderão ser verificados por meio de relatórios da SEC-MG, no caso de projetos enviados e demandas, e pelos relatórios feitos pela equipe gerencial do programa, no caso do número de beneficiários capacitados e do número de parcerias público-privadas.

Para que esses resultados ocorram, supõe-se que os gestores, artistas e produtores culturais estejam interessados em se capacitar e em participar dos programas da SEC-MG. Supõe-se ainda que os empresários estejam interessados em investir na cultura e que os gestores, produtores culturais e artistas tenham interesse em buscar apoio nas empresas.

OBJETIVO DO PROJETO

Objetivo do projeto é o que se espera que aconteça, caso todos os resultados tenham sido alcançados. Ele está relacionado à situação-problema do programa, ou ao problema que o programa visa solucionar.

Como o problema apresentado é a centralização das ações da Secretaria de Estado de Cultura do estado, o objetivo do projeto é a descentralização dessas ações.

Ele (o programa) está muito focado nessa nova diretriz do governo de descentralização. Que é uma descentralização que primeiro, reconhecer as identidades locais, considerar que existem políticas públicas municipais. Então assim, considerar autonomia municipal, o trabalho que é feito do ponto de vista do município. Entendendo que a gente tem que respeitar essa autonomia. Estimular o associativismo. Na verdade, ele ganhou essa dimensão primeiro pela dimensão, ele reorganiza, e segundo porque ele está de maneira muito concreta ligado às diretrizes que o próprio governo já faz. (E1).

Com base no exposto, os indicadores propostos para medir se o objetivo do programa está sendo alcançado são: mais cidades recebendo o ICMS patrimônio cultural³; números de projetos de municípios do interior aprovados em editais; e número de parcerias público-privadas realizadas após a implementação do programa.

No que diz respeito ao segundo indicador, ele é esperado não apenas pela apresentação do Sistema Estadual de Cultura a todos, mas também pela capacitação para elaboração de projetos para concorrer aos editais.

Esses indicadores poderiam ser controlados por meio de relatórios e demais documentos da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais. Para que se alcance o objetivo do projeto, deve haver interesse por parte dos gestores, artistas e produtores culturais em participar do programa e a SEC-MG deve estar apta a coordenar uma política de descentralização.

OBJETIVO SUPERIOR

O objetivo superior está ligado diretamente ao objetivo do projeto, e este último deve contribuir para o primeiro ser alcançado. De acordo com Pfeiffer (2000), ele deve

³ Porcentagem do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços que é repassada aos municípios mediante o cumprimento de alguns requisitos relacionados ao patrimônio cultural, como a existência de conselho municipal.

ser amplo e apresentar uma visão de futuro, ao mesmo tempo que deve ser visível, palpável e relativamente alcançável. Ele não depende apenas do programa, mas o programa deve colaborar para que ele seja alcançado.

No caso do Programa Minas Território da Cultura, pode-se dizer que o objetivo superior é a descentralização da política pública de cultura do estado. Como já mencionado neste trabalho, duas ações deste programa estão diretamente associadas a este objetivo: foram criados fóruns permanentes das microrregiões, onde foram eleitos interlocutores com o governo, levantadas demandas e elaboradas diretrizes para o governo; e foram feitas reuniões itinerantes do Conselho Estadual de Cultura do estado em todas as macrorregiões.

Entretanto, não são apenas essas ações que podem levar ao objetivo superior apresentado. Tornar os agentes culturais capacitados para criar políticas municipais de cultura, concorrer aos editais da SEC-MG e valorizar a cultura local e, principalmente, representar sua cultura diante da secretaria de estado, levando até ela suas demandas, também é um importante fator para que ocorra essa descentralização.

Os indicadores para saber se o objetivo superior está sendo alcançado são: o número de políticas municipais de cultura implementadas após o programa e o número de pessoas que comparecem a fóruns das microrregiões e reuniões do Conselho Estadual de Cultura, já que esses são mecanismos disponíveis para interlocução com o governo.

Os meios para controlar esses indicadores seriam os relatórios gerados pelos municípios e as atas e listas de presença das reuniões dos fóruns e das reuniões do CONSEC.

Para que esse objetivo seja alcançado, é necessário que os gestores municipais estejam interessados em implementar políticas culturais no município, assim como os agentes culturais estejam interessados em participar das decisões relacionadas à política pública de cultura do estado.

5. CONCLUSÕES

A pesquisa realizada, confirmando estudos de vários autores, aponta que a avaliação de programas tem grande importância para que eles possam ser aprimorados no futuro. Para isso, ela deve ser não apenas idealizada, mas preparada desde o planejamento do programa.

Apesar de haver esforço do governo, desde 2003, em realizar estudos relacionados a vários setores da cultura através de publicações em institutos de pesquisa como IPEA e IBGE, pouco se comenta sobre a avaliação de políticas públicas nessa área. Por isso, este se torna um dos principais desafios da atualidade: produzir ferramentas que permitam avaliar as políticas públicas nessa área, considerando a complexidade de suas dimensões.

Nesta pesquisa, a avaliação, ou o planejamento desta, mostrou-se necessária especialmente em dois casos. Em primeiro lugar, para a continuidade e aperfeiçoamento das políticas culturais. Observou-se na trajetória, tanto das políticas federais como estaduais, que existe uma descontinuidade, a qual poderia não ocorrer se as políticas anteriores estivessem sendo avaliadas, deixando uma fundamentação para o planejamento das próximas. Em segundo lugar, ela é necessária para que o programa que está sendo implementado seja bem-sucedido. Observou-se que o desenho e planejamento da política antes da implementação pode reduzir a influência de fatores de risco para o programa.

Nesse sentido, um programa deve ter um planejamento pautado, desde o início, por objetivos bem definidos e alcançáveis através de ações, de acordo com os recursos disponíveis. Para que isso tudo seja analisado, existe o modelo lógico. Por meio da conexão entre as ações, resultados, produtos e impactos, torna-se mais fácil saber como chegar ao resultado esperado.

Caso esse modelo não seja elaborado no início do programa, como recomendado, é possível recuperá-lo, a exemplo do que foi feito neste trabalho. Por meio dessa experiência, podem-se tirar as conclusões a seguir.

Primeiramente, o trabalho de recuperação do marco lógico de um programa exige bastante pesquisa, pois ele deve ser baseado não apenas nos documentos, mas também nas percepções de todos os envolvidos no processo.

Em segundo lugar, a possibilidade de se recuperar o marco lógico não significa, necessariamente, que será possível realizar uma avaliação através dele, uma vez que,

como os indicadores não existem desde a fase de implementação, muitas informações são perdidas (ou não são coletadas) durante o processo.

Por fim, mesmo considerando essas limitações na recuperação do marco lógico, elas podem ser importantes para registro e orientações para as demais políticas.

No caso do Programa Minas Território da Cultura, observou-se, devido ao não planejamento antes da implementação, que foi necessária a recuperação desse marco lógico. Por meio das ações realizadas e de tudo o que foi apresentado pela equipe gerencial e pelos beneficiários do programa, foi possível chegar a esse modelo, mostrando que as ações estão sim relacionadas aos resultados esperados, considerando que as suposições sejam atendidas.

A partir dele foi possível observar que a lógica desse programa consiste em levar até as regiões do interior a capacitação e o conhecimento em relação aos programas, editais e prêmios existentes na secretaria. Dessa forma, os beneficiários teriam mais condições de solicitar as ações e concorrer aos prêmios e editais para conseguir recursos para seu projeto. O objetivo era tornar esses beneficiários capazes de desenvolver cultura em sua região.

No entanto, uma das suposições que se destacou durante a pesquisa foi a de capacitação e interesse dos gestores municipais em implementar políticas públicas de cultura. O destaque dessa suposição ocorreu porque, quando analisada a percepção dos beneficiários, incluindo os gestores municipais de cultura, observou-se a necessidade de capacitá-los para dar suporte a essa política e até para uma possível continuação.

Considerando que os objetivos principais desse programa são a descentralização das ações culturais e a valorização da cultura local de cada uma das regiões, este ator (gestor municipal) tem importância fundamental, pois é ele quem terá de levar ao governo estadual as demandas principais de sua região e, também, implementar as políticas culturais em seu município.

Esse fator pode ter interferido em várias outras questões levadas aos beneficiários, pois, apesar de demonstrarem interesse e reconhecerem a importância desse programa, a percepção deles em relação a algumas questões, como a participação, não se mostrou tão satisfatória.

Salienta-se que não foi realizada uma avaliação para saber se os resultados esperados pelo programa foram ou não alcançados, apenas buscou-se mostrar, além da apresentação da ferramenta, fatores que podem ter se tornado empecilho para o sucesso

do programa e que poderiam ter sido eliminados se o planejamento da avaliação tivesse ocorrido antes da implementação.

Por fim, ressalta-se a importância deste estudo para a geração de conhecimento de gestores federais, estaduais e municipais, ao apresentar a importância do processo de avaliação para uma política pública de cultura, assim como uma ferramenta que pode ser utilizada nesse processo. Espera-se também que a estrutura lógica aqui mostrada contribua para a gestão estadual da cultura em Minas Gerais, uma vez que foram apresentadas informações que devem ser levadas em consideração no planejamento de programas.

Em razão dessa importância, propõe-se que estudos como este sejam realizados para outros programas, de nível estadual e até municipal.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F.L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, p. 67-86, 2007.
- ARRUDA, M. A. N. **A política cultural: regulação estatal e mecenato privado**. São Paulo: Tempo social, 2003. n. 2. p. 177-192.
- BENHAMOU, F. **A economia da cultura**. Cotia: Ateliê Editorial, 1997.
- BICKMAN, L. The functions of program theory. **New Directions for Evaluation**, v. 33, p. 5-18, 1987.
- BONET, L. **Diversitat cultural i polítiques culturals a Europa**. Barcelona: Fundació Jaume Bofill, 1995.
- BOTELHO, I. **As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas**. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.15, n. 2, 2001.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Agências executivas**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1998.
- CALABRE, L. **Política cultural no Brasil: um histórico**. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA. Salvador: 2005.
- CALABRE, L. **Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas**. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA-ENECULT, 3., 2007, Salvador. Disponível em: <<http://www.gestaocultural.org.br/pdf/Lia%20-%20Pol%C3%ADticas%20Culturais%20no%20Brasil%20balan%C3%A7o%20e%20perspectivas.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2014.
- CALABRE, L. **Políticas Públicas e Indicadores Culturais: mais questões**. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA-ENECULT, 5., 2009, Salvador. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19406-1.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2014.
- CALABRE, L. Políticas culturais em tempo de democracia: a era Lula. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, Brasil, n. 58, p. 137-156, jun. 2014.
- CANEDO, D. **Cultura é o quê? - reflexões sobre o conceito de cultura e a atuação dos poderes públicos**. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA. Salvador, 2009.
- CARVALHO, S. N. de. Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 3-4, p. 185-197, jul./dez. 2003.

CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Como elaborar Modelo Lógico: um roteiro básico**. Brasília: IPEA, 2007.

CASSIOLATO, M.; GUERESE, S. **Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação**. Brasília: IPEA, 2010. (Nota Técnica nº 6).

CHAUÍ, M. Cultura política e política cultural. **Revista Estudos Avançados**, v. 9, n. 23, p. 71-84, 1995.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. 8. ed. Petrópolis, RJ: TJ - Vozes, 2008.

COSTA, F. L. da; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 962-969, set./out. 2003.

DELGADO, V.M.S. **Mini-curso: modelos de causalidade lógica e Marco Lógico**. Viçosa, MG: 2011.

DIAS, R.; MATOS, F. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012. 249p.

FALCÃO, J. T. da R.; RÉGNIER, J. Sobre os métodos quantitativos na pesquisa em ciências humanas: riscos e benefícios para o pesquisador. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 81, n. 198, p. 229-243, maio./ago. 2000.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas locais. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA. **O município no Século XXI, cenários e perspectivas**. São Paulo: CEPAM, 1999. p. 325-343.

FERNANDES, N. A. M. A política cultural à época da ditadura militar. **Contemporânea**, v. 3, n. 1, p. 173-192, jan./jun. 2013.

FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Como elaborar Modelo Lógico de programa: um roteiro básico**. Brasília: IPEA, 2007. (Nota Técnica).

FIORAVANTE, A.S.A. **Programa Minas Território da Cultura: descentralização na implementação de política pública**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2014.

FIORAVANTE, A. S. A.; EMMENDOERFER, M. L. **Descentralização e participação social: análise do planejamento da política pública de cultura no Estado de Minas Gerais**. In: Congresso internacional governo, gestão e profissionalização em âmbito local frente aos grandes desafios de nosso tempo. Belo Horizonte, Outubro, 2013.

FONSECA, M. A. M. da. **Política cultural: refletindo sobre princípios e diretrizes**. 1.ed. Macaé: Visões, 2005.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIROLETTI, J.; GIROLLETTI, D. A. Política de Incentivo à Cultura do estado de Minas Gerais: uma avaliação crítica. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 81-115, jul.-dez. 2008.

GOMES, W.W. A política cultural regionalizada: os desafios da descentralização em Minas Gerais. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 4., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: 2013.

GRAY, C. Democratic cultural policy: democratic forms and policy consequences. **International Journal of Cultural Policy**, v. 18, n. 5, p. 505-518, nov. 2012.

GUIMARÃES, F.C.; PERES, F.C.; CANZIANI, J. R.; GUIMARÃES, V. D. A. **Método da estrutura lógica e grupos focais: seu uso na avaliação de projetos**. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/12/05O292.pdf>>. Acesso em: 2014.

W.K. KELLOGG FOUNDATION. **Logic model development guide: using logic models to bring together planning, evaluation, and action**. W.K. Kellogg Foundation, 2004.

JANN, W.; WEGRICH, K. Theories of the policy cycle. In: FISCHER, F.; MILLER, G.J.; SIDNEY, M. S. **Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods**. Boca Raton: CRC Press, 2007.

KNOPP, G. C. **Cultura e desenvolvimento local: um estudo do programa bairro-escola da cidade de Nova Iguaçu**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3304/ACFE2.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

LOTTA, G. S. **Implementação de Políticas Públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

MACCARI, B.; MONTIEL, P. **Gestión cultural para el desarrollo: naciones, políticas y experiencias em America Latina**. Argentina: Ariel, 2012. 248p.

MARINHO, A.; FAÇANHA, L. O. **Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação**. Brasília: Ipea, 2001.

McLAUGHLIN, J.A.; JORDAN, G.B. Using logic models. In: _____. **Handbook of practical program evaluation**. 3. ed. United States of America, 2010.

NASCIMENTO, A. F. **Política cultural e financiamento do setor cultural**. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA. Salvador: maio, 2008.

ORTEGON, E.; PACHECO, J. F; PRIETO, A. **Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas**. Santiago: CEPAL, 2005. 124p. Disponível em: <<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/25141/2/articulo11.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

PAESE, C.R.; AGUIAR, A. A. G. Revisitando os conceitos de formulação, implementação e avaliação de políticas e programas sociais no Brasil. **Revista NUPEM**, Campo Mourão, v. 4, n. 6, jan./jul. 2012.

PEREIRA, B. **Cadernos MARE da reforma do estado**. 1998.

PFEIFFER, P. O quadro lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.51, n.1, p.81-123, jan./mar. 2000.

QUINTERO, V. M. **Evaluación de políticas culturales con enfoque de desarrollo local**. In: SEMINARIO: CULTURA Y DESARROLLO. Diseño de indicadores. Mexico.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L.M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 2012.

REIS, F. N. S. C. **Programa “Minha Casa, Minha Vida”: estrutura lógica, focalização e percepção dos beneficiários**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2013.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RUA, M. G. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. Brasília: ENAP, 1997.

RUA, M. G. **A aplicação prática do Marco Lógico**. 2005.

RUA, M. G. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. **Revista Galáxia**, São Paulo, n. 13, p. 101-113, jun. 2007.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 183-203, jan./jun. 2008.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**, v. 11, n. 22, p. 35-61, 2013.

SANTOS-DUISENBERG, E.dos. **Economia criativa: uma opção de desenvolvimento viável?** Disponível em: <<http://www.culturaypolitica.com.php5-4.ord1-<.websitetestlink.com/files/EconomiaCriativaPortugues.pdf>>. São Paulo: 2008.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SEN, A.; KLIKSBERG, B. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, E. H. F. M.; BERNARDES, E. M. Estrutura lógica como metodologia para a avaliação de políticas públicas: uma análise do Pronaf. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 3, p. 721-743, maio/jun. 2014.

SILVA, L. S. **Indicadores para políticas culturais de proximidade: o caso Prêmio Cultura Viva**. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SILVA, M.G.; MARTINS, T.C. Política cultural e o Estado: a dinâmica institucional na produção da cultura regional. **Revista Lusófona de Estudos Culturais**, v. 2, n. 2, p. 62-88, 2014.

SOTO, C.; CANEDO, D.; OLIVEIRA, G.; SALGADO, J. Políticas públicas de cultura: os mecanismos de participação social. In: RUBIM, A. A. C. (Org.). **Políticas culturais no governo Lula**. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 25-47. (Coleção Cult, volume 6).

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n.16, p.20-45, jul./dez.2006.

STARLING, M. **Estado e políticas públicas de cultura: os desafios da descentralização**. Disponível em: <http://www.direitoecultura.com.br/wp-content/uploads/monica_starling_estado_e_politicas_publicas_de_cultura2.pdf>. Acesso em: 2008.

UNESCO. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organizational. Evaluation Handbook. **Internal Oversight Service Evaluation Section**. 2007.

YOSHIMOTO. M. **The evaluation of cultural institutions and policies: toward a framework for creative evaluation**. NLI Research, 2006.

_____. **Designing project monitoring and evaluation**. Washington: World Bank, Operations Evaluation Department, 1996.

WORLD BANK. **Monitorização e avaliação.** Washington: World bank, 2004.

Disponível

em:<http://siteresources.worldbank.org/EXTEVACAPDEV/Resources/4585672-1251481378590/me_portuguese.pdf>. Acesso em: fev. 2014.

APÊNDICES

APÊNDICE A: Termo de consentimento livre e esclarecido utilizado na pesquisa

TERMO DE CONSENTIMENTO

De acordo com a Resolução CNS 466/2012.

Projeto: Avaliação do Programa Minas Território da Cultura - Modelo lógico e análise da eficácia

A Universidade Federal de Viçosa, através do Departamento de Administração e Contabilidade, em parceria com a Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais, está desenvolvendo uma pesquisa de avaliação e monitoramento do Programa Minas Território da Cultura. Esta pesquisa, coordenada pelo Prof. Dr. Magnus Luiz Emmendoerfer, é de autoria de Barbara Calçado Lopes Martins.

OBJETIVO: elaborar o modelo lógico e analisar a eficácia do Programa Minas Território da Cultura (PMTTC) enquanto uma política pública de cultura do estado de Minas Gerais. Esta análise contribuirá para o processo de avaliação desse programa. Nesse sentido, estas entrevistas compõem a fase final do trabalho de avaliação. Pretende-se com ela identificar se o programa está atingindo os seus objetivos.

Nesse sentido:

Você está sendo convidado (a) a colaborar com este projeto por meio desta entrevista. Gostaríamos de agradecer a sua colaboração, e, por tratar-se de pesquisa científica, informamos que os nomes serão mantidos em sigilo e não serão divulgados em nenhuma hipótese. Para isso, solicitamos o seu consentimento para participar desta pesquisa. Você poderá solicitar qualquer esclarecimento se sentir necessidade e poderá interromper sua participação a qualquer momento, sem ônus de qualquer natureza.

O possível risco que poderia incorrer desta pesquisa seria com relação aos dados coletados dos atores entrevistados, ao constrangimento e desconforto que pode ser gerado pela entrevista, o que se relaciona diretamente à questão de riscos morais. No entanto, esse risco é minimizado, visto que esta pesquisa garante sigilo dos dados de todos os entrevistados.

Entre os benefícios gerados pelos resultados desta pesquisa estão mostrar o resultado de uma política pública para todos aqueles que se interessam pelo tema no estado de Minas Gerais, assim como fornecer informações que podem ser usadas para subsidiar o planejamento de futuras políticas ou ações.

() SIM, ACEITO PARTICIPAR - [] COM GRAVAÇÃO / [] SEM GRAVAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____, email _____, declaro que li e entendi o termo de consentimento e me foram dadas as oportunidades para esclarecer minhas dúvidas. Minha participação é inteiramente voluntária. Autorizo expressamente o Departamento de Administração e Contabilidade (DAD) da Universidade Federal de Viçosa – UFV a utilizar os dados da entrevista que concedi para fins de publicações acadêmicas. Sendo assim, estou ciente do registro das informações fornecidas por mim, através de entrevista, para serem

utilizadas sem restrições de prazos ou citações, desde a presente data. Declaro ainda que recebi uma cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e, em caso de discordância com relação aos procedimentos da pesquisa, posso buscar o auxílio do Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa, cujo contato e endereço encontram-se no final do documento.

A presente autorização é fornecida em caráter gratuito, não incorrendo a autorizada em qualquer custo ou ônus, a qualquer tempo e título.

Magnus Luiz Emmendoerfer

Barbara Calçado Lopes Martins

Assinatura do entrevistado

Telefone dos pesquisadores:

Barbara Calçado Lopes Martins – Telefone (31) 8875-1306

Prof. Dr. Magnus Luiz Emmendoerfer – Telefone: (31) 3899-1614

**Departamento de Administração e Contabilidade, Universidade Federal de Viçosa,
Avenida Peter Henry Rolfs, s/n. Campus Universitário – CEP: 36570-000 VIÇOSA – MG.**

Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa, Edifício Arthur Bernardes, piso inferior, sala CEP/UFV, Campus UFV, Viçosa - MG. Telefone 3899-2492, correio eletrônico: cep@ufv.br.

APÊNDICE B: Roteiro de entrevistas

ROTEIRO GERAL DE ENTREVISTA

Data ___/___/2014 Horário ___:___ Local _____

Entrevistador _____

DADOS PESSOAIS DO ENTREVISTADO

Nome:

Instituição/Departamento

Função/Cargo

Tempo de atuação na área _____

Tempo de atuação no cargo que ocupa _____

Contato

E-mail:

Telefone:

Formação Acadêmica do Entrevistado

Grau de Formação

Ensino Superior

Graduação _____

Pós-graduação _____

BLOCO 1 – PERCEPÇÃO DO PROGRAMA E ANTECEDENTES À ELABORAÇÃO DO PMTC

1 – Como este programa chegou até você?

2 – Quando a ideia deste programa chegou até você, a aceitação foi imediata?

Como foi esse processo?

3 – Levando em consideração o contexto das políticas de cultura no estado, como você avalia a importância e o grau de contribuição deste programa para a evolução da política de cultura em Minas Gerais?

4 – Para você, qual a importância do PMTC em um contexto nacional, levando em consideração aqui a conjuntura política social do Brasil?

5 – Como você acredita que a cultura, através do PMTC, pode influenciar no desenvolvimento de um território?

BLOCO 2 – CARACTERIZAÇÃO DO PROCESSO DE

1 – Que tipo (s) de problema (s) o PMTC busca solucionar?

2 – Qual a sua participação no processo de elaboração do PMTC? Como você colaborou com o processo de elaboração deste programa?

3 – Considera sua participação suficiente? Poderia ter sido maior?

4 – Considerando que o PMTC envolve atividades diferentes em muitas regiões do estado, como foram descobertas as necessidades/demanda de cada região? Em que se baseiam?

5 – Houve algum estudo de demanda? Você colaborou com este estudo?

6 – Em sua percepção, qual o papel do PMTC na política estadual de cultura?

BLOCO 3 – FATORES CRÍTICOS À IMPLEMENTAÇÃO DO PMTC

1 – Quais os principais mecanismos de execução adotados pela SEC para a implementação do programa?

2 – Quais as principais fontes de recurso/financiamento para o PMTC?

3 – Quais as principais dificuldades de implementação do PMTC?

4 – O que você propõe, ou o que tem sido proposto em termos de ações da SEC, para minimizar/sanar as dificuldades encontradas na fase de implementação?

BLOCO 4 - OBSERVAÇÕES IMPORTANTES

1–Na sua percepção, qual é a inovação (o destaque) deste programa em relação aos que já foram realizados/implementados?

2 – Que instrumento de avaliação você visualiza para o PMTC? O que tem sido proposto pela SEC para avaliação é condizente como formato e os objetivos do programa?

3 – O que você visualiza como perspectiva futura para este programa?

4 – Os instrumentos utilizados para avaliação são compatíveis como retorno esperado (baseado nos objetivos do programa)? Porquê?

APÊNDICE C: Questionário aplicado aos possíveis beneficiários do programa

Departamento de Administração e Contabilidade, Universidade Federal de Viçosa, Avenida Peter Henry Rolfs, s/n. Campus Universitário – CEP: 36570-000 VIÇOSA – MG.

ROTEIRO GERAL DE QUESTIONÁRIO COM BENEFICIÁRIOS

DADOS PESSOAIS DO ENTREVISTADO

Nome:

Ocupação: _____

Organização: _____

Instituição/Departamento

Tempo de atuação na área _____

Tempo de atuação na ocupação atual _____

Grau de Formação do Entrevistado

- Ensino básico incompleto
- Ensino básico completo
- Ensino Médio incompleto
- Ensino Médio completo
- Ensino Superior incompleto
- Ensino Superior completo
- Pós-graduação completa

Dados do município

1- Como você enxerga o desenvolvimento das atividades culturais no seu município?

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Fraco
- Inexistente

2- Quais são os principais atrativos culturais do município?

3- Quais são as dificuldades enfrentadas no município para o desenvolvimento (crescimento, aprimoramento) de atividades culturais?

- Ausência ou inadequada presença de espaços públicos para os eventos
- Falta ou limitada divulgação das atividades
- Ausência ou limitada oferta de bens e serviços culturais do município
- Ausência ou limitada oferta de transporte local
- Falta ou limitada oferta de meios de hospedagem e alojamentos
- Falta ou limitada oferta de meios de alimentação ou restaurantes
- Falta de uma política pública municipal de cultura
- Falta ou limitada valorização da cultura popular ou folclórica da cidade
- Falta ou ausência de cursos de capacitação em cultura
- Outra. Qual?

Percepção do beneficiário em relação ao programa

1 -Como oPrograma Minas Território da Cultura chegou até você?

- Site da Secretaria Estadual de Cultura.
- Secretaria municipal de cultura.
- Pessoas ligadas à cultura no município.
- Outro. _____

2 -Quando você soube deste programa, o seu interesse em participar foi...

- Imediato.
- Crescendo à medida que conheci melhor o programa.
- Indiferente.
- Preocupante. Porquê? _____

3- Participou de alguma ação do Programa Minas Território da Cultura? Qual?

(é possível marcar mais de uma alternativa)

- Não participei
- Cursos e oficinas
- Rodada de ICMS
- Elaboração de projetos

- Encontros regionais
- Seminários
- Leituras de editais
- Espetáculos e exposições
- Reunião itinerante do Conselho Estadual de Cultura - CONSEC.
- Outra _____

4- Você acredita que a cultura, através do Programa Minas Território da Cultura, pode influenciar no desenvolvimento de um território?

- Sim
- Não

5 - Quando você tomou conhecimento do Programa Minas Território da Cultura, quais foram as expectativas em relação a ele? (pode marcar mais de uma alternativa)

- Geração de trabalho e renda na área cultural.
- Oferta de cursos de formação em produção e gestão cultural.
- Surgimento e/ou geração de mais eventos culturais na cidade.
- Maior visibilidade/divulgação das atividades culturais da cidade.
- Maior apoio do governo municipal nas atividades culturais.
- Maior apoio do governo estadual às atividades culturais do município.
- Valorização e preservação das atividades culturais populares ou folclóricas.
- Outra: _____

6 - Como você acredita que o Programa Minas Território da Cultura pode influenciar no desenvolvimento da cultura de seu município e região? (pode marcar mais de uma alternativa)

- Através do conhecimento sobre programas e ações da Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais.
- Através do maior acesso a bens culturais.
- Através da valorização da cultura local.
- Através da formação, aperfeiçoamento e qualificação de técnicos e agentes culturais.
- Através de maior incentivo privado na cultura local.

Através de maior aproximação com a Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais.

Outro. Qual? _____

7 - Qual é a inovação (o destaque) deste programa em relação aos que já foram realizados/implementados?

Possibilitar maior contato com a Secretaria Estadual de Cultura de Minas Gerais.

Aproximação com o Conselho Estadual de Cultura de Minas Gerais.

Maior articulação com a população local.

Maior divulgação.

Reconhecimento da diversidade cultural do estado, valorizando a cultura de cada região.

Não houve nenhuma inovação.

Outra. Qual? _____

Resultados gerados pelo programa

1- As ações do programa contribuíram para que a cultura local de sua cidade fosse mais valorizada?

Não contribuíram.

Sim. De que forma? _____

2 -O trabalho da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais ficou mais visível e presente no seu município com as ações deste programa?

Não

Sim

3 - As ações do Programa Minas Território da Cultura contribuíram para que houvesse mais apoio e incentivo de empresas às atividades culturais em sua cidade?

Não.

Sim. Mais empresas estão investindo na cultura do município.

4 - As ações do programa colaboraram para a capacitação de gestores e produtores culturais do município?

Não

Sim

5- Você aceitaria conceder uma entrevista a fim de contribuir para uma melhor avaliação do programa?

- Não
- Sim. Por telefone.
- Sim. Pessoalmente.
- Sim. Pela internet, usando Skype.

Utilize o espaço abaixo para qualquer comentário adicional sobre o programa.

APÊNDICE D: Questionário aplicado a gestores culturais de Minas Gerais

Departamento de Administração e Contabilidade, Universidade Federal de Viçosa, Avenida Peter Henry Rolfs, s/n. Campus Universitário – CEP: 36570-000 VIÇOSA – MG.

ROTEIRO GERAL DO QUESTIONÁRIO

Caracterização do município

- 1 - Qual o nome de seu município? _____
- 2 - O principal órgão público responsável pela área de cultura no município é um
- (a):
- Secretaria exclusiva de cultura.
 - Secretaria compartilhada com outra atividade. Qual? _____
 - Setor ou departamento dentro de uma outra secretaria. Qual? _____
 - Fundação.
 - Atividade, que não possui um órgão, setor ou unidade específica.
- 3 - Na sua cidade, há conselho municipal de cultura ativo e atuante?
- Não há conselho de cultura.
 - Há conselho de cultura, mas não é atuante.
 - Há conselho de cultura ativo e atuante.
- 4 - O fundo municipal de cultura está ativo e possui recursos financeiros?
- Sim
 - Não
- 5 - A que região o município pertence? (de acordo com a classificação de regiões do Programa Minas Território da Cultura)

- | | |
|---------------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> Zona da Mata | <input type="checkbox"/> Norte de Minas |
| <input type="checkbox"/> Triângulo | <input type="checkbox"/> Jequitinhonha - Mucuri |
| <input type="checkbox"/> Central | <input type="checkbox"/> Alto Paranaíba |
| <input type="checkbox"/> Sul de Minas | <input type="checkbox"/> Noroeste de Minas |
| <input type="checkbox"/> Rio Doce | <input type="checkbox"/> Centro-Oeste de Minas |

6 - Você concorda com a localização de seu município de acordo com a classificação de regiões do Programa Minas Território da Cultura?

- Sim. Acho que o meu município está na região correta.
 Não. Acho que o meu município deveria estar em outra região.

Qual? _____

Posicionamento do município em relação ao programa

1 -Quando a proposta deste programa chegou até você, a aceitação foi imediata?

- Sim
 Não. Porquê? _____

2 -De que forma o município colaborou com a realização das ações do Programa Minas Território da Cultura?

- Empréstimos de espaços públicos para eventos.
 Divulgação.
 Ofertas de bens e serviços culturais do município.
 Transporte local.
 Hospedagem e alojamentos.
 Envio de pessoas interessadas para outras localidades que estavam realizando

ações do Programa Minas Território da Cultura.

3 -Houve mobilização da população local por parte do município?

- Não
 Sim. De que forma? _____

4 -As ações apresentadas/realizadas pelo programa estão de acordo com a política cultural do município?

- Sim
 Não

Percepção geral em relação ao programa

1 - Participou de alguma ação do Programa Minas Território da Cultura? Qual?
(é possível marcar mais de uma alternativa)

- Não participei.
- Cursos e oficinas
- Rodada de ICMS
- Elaboração de projetos
- Encontros regionais
- Seminários
- Leituras de editais
- Espetáculos e exposições
- Reunião itinerante do Conselho Estadual de Cultura – CONSEC
- Outra _____

2 - Quais as principais inovações observadas na realização do Programa Minas Território da Cultura? (pode escolher mais de uma opção)

- Possibilitar maior contato com a Secretaria Estadual de Cultura de Minas Gerais.
- Aproximação com o Conselho Estadual de Cultura de Minas Gerais.
- Maior articulação com a população local.
- Maior divulgação.
- Reconhecimento da diversidade cultural do estado, valorizando a cultura de cada região.
- Não houve inovações em relação a outras políticas ou ações que já foram realizadas\implementadas neste município.
- Outra. Qual? _____

3 - Como você acredita que o Programa Minas Território da Cultura pode influenciar no desenvolvimento da cultura de seu município e região? (pode marcar mais de uma alternativa)

- Através do conhecimento sobre programas e ações da Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais.
- Através do maior acesso a bens culturais.
- Através da valorização da cultura local.

Através da formação, aperfeiçoamento e qualificação de técnicos e agentes culturais.

Através de maior incentivo privado à cultura local.

Através de maior aproximação com a Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais.

Não acredito que o Programa Minas Território da Cultura possa influenciar no desenvolvimento de meu município e região.

Outro. Qual? _____

Resultados do programa

1- As ações do programa contribuíram para que a cultura local de sua cidade fosse mais valorizada?

Sim

Não

2 - Acredita que houve aumento da visibilidade e das ações da Secretaria de Cultura de Minas Gerais por parte dos atores locais devido às ações do programa?

Sim

Não

3 - As ações do programa contribuíram para que houvesse mais incentivo privado à cultura no município?

Sim

Não

4 - As ações do programa colaboraram para a capacitação de gestores e produtores culturais do município?

Sim

Não

Utilize o espaço abaixo para qualquer comentário adicional sobre o programa.

6) Você aceitaria conceder uma entrevista a fim de contribuir para uma melhor avaliação do programa?

Não

- Sim. Por telefone.
- Sim. Pessoalmente.
- Sim. Pela internet, usando Skype.

APÊNDICE E - Relação das entidades entrevistadas

Secretaria do Estado de Cultura
Assessoria de Gestão Estratégica e Inovação
Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças
Diretoria de Logística e Aquisição
Diretoria de Planejamento, Gestão e Finanças
Diretoria de Convênios e Prestação de Contas
Superintendência de Ação Cultural
Diretoria de Fomento à Produção Audiovisual
Diretoria de Conservação de Documentos
Superintendência de Arquivo Público Mineiro
Superintendência de Bibliotecas Públicas
Diretoria do Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas Municipais
Diretoria do Fundo Estadual de Cultura
Diretoria de Lei de Incentivo à Cultura
Superintendência de Fomento e Incentivo à Cultura
Superintendência de Interiorização
Diretoria de Projetos Regionais
Superintendência de Museus e Artes Visuais
Diretoria de Gestão de Acervos Museológicos
Sete membros do CONSEC
SESI
SEBRAE

APÊNDICE F - Número de questionários enviados e recebidos

Gestores Municipais de Cultura		
Território	Enviados	Respondidos
Zona da Mata	142	26
Triângulo Mineiro	34	6
Sul de Minas	218	17
Central	202	15
Norte de Minas	93	10
Jequitinhonha/Mucuri	66	4
Rio Doce	102	10
Alto Paranaíba	42	8
Noroeste de Minas	29	2
Centro-Oeste	55	9

Beneficiários		
Território	Enviados	Respondidos
Zona da Mata	402	22
Triângulo Mineiro	115	7
Sul de Minas	265	10
Central	127	6
Norte de Minas	283	9
Jequitinhonha/Mucuri	191	9
Rio Doce	279	12
Alto Paranaíba	201	8
Noroeste de Minas	97	6
Centro-Oeste	192	6

APÊNDICE G - Documentos Analisados

Documento	Tipo	Órgão Responsável	Ano
Atas de reunião do CONSEC	Ata	Conselho Estadual de Cultura	2013
Listas de presença das reuniões do CONSEC	Documento	Conselho Estadual de Cultura	2013
Discurso da Secretária de Estado de Cultura	Relatório	Secretaria de Estado de Cultura	2013
Fórum permanente das microrregiões	Relatório	Superintendência de Interiorização	2013
Proposta/Plano de ação do PMTC	Documento	Secretaria de Estado de Cultura	2013
Cartilhas do PMTC das 10 Macrorregiões, que contêm a descrição de todas as ações realizadas	Cartilha	Equipe Gerencial do PMTC	2014
Diretrizes e encaminhamentos do 1º Encontro dos Representantes dos fóruns das Microrregiões	Documento	Superintendência de Interiorização e Gestão Cultural	2014
Caderno das informações coletadas, pela SEC, por meio do Fórum Permanente das Microrregiões.	Documento	Superintendência de Interiorização e Gestão Cultural	2014

ANEXO

ANEXO A: Acordo de cooperação

Processo n.º 003841/2013



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA
GABINETE DA SECRETARIA

SECIAJUE045/C/133

Comício UFV n.º 024/2013

ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA QUE ENTRE SI CELEBRAM O ESTADO DE MINAS GERAIS, ATRAVÉS DA SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA (SEC), E A UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA, ATRAVÉS DO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE (DAD), COM O OBJETIVO DE PROMOVER A COOPERAÇÃO ENTRE AS INSTITUIÇÕES PARA O ACOMPANHAMENTO E A AVALIAÇÃO ACADÊMICA, DE INTERESSE DE AMBAS AS PARTES, RELACIONADOS AO PROGRAMA MINAS TERRITÓRIO DA CULTURA DO ESTADO DE MINAS GERAIS/CULTURA.

O ESTADO DE MINAS GERAIS, através da **SECRETARIA DO ESTADO DE CULTURA - SEC**, com sede na Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves, Rodovia Prefeito Américo Gianetti, s/n, Edifício Minas – 5º andar, Bairro Serra Verde, Belo Horizonte - MG, inscrita no CNPJ sob o nº 05.480.378/0001-53, Inscrição Estadual Isenta, representada por sua Secretária Eliane Parreiras, brasileira, portadora da carteira de identidade nº 5.093823 SSP/MG, inscrita no CPF sob o nº. 026.784.776-90, doravante denominada **SEC**; e a **UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA**, doravante denominado **UFV**, com sede na Av. Peter Henry Rolfs, s/n, Campus Universitário, Viçosa/MG, CEP 36.570-000, CNPJ nº. 25.944.455/0001-96, Inscrição Estadual isenta, neste ato representado por sua Reitora Nilda de Fátima Ferreira Soares, brasileira, portadora da carteira de identidade nº 1.516.297/MG, inscrita no CPF sob o nº 423.581.916-04, **RESOLVEM** celebrar o presente **ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**, por meio das cláusulas e condições a seguir: