

Monitoramento e Avaliação em Políticas Culturais: um diálogo com o gestor cultural Álvaro Santi¹ sobre o Observatório da Cultura de Porto Alegre

Monitoring and Evaluation in Cultural Policies: a dialogue with cultural administrator Álvaro Santi about the Observatory

Naomi Luana Siviero²

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre/RS, Brasil
E-mail: nalutimm@gmail.com

Cláudia Müller Sachs³

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre/RS, Brasil
E-mail: clasachs@gmail.com

Resumo

O pesquisador e gestor cultural Álvaro Santi relata brevemente sua experiência como coordenador do Observatório da Cultura de Porto Alegre, um projeto vinculado à extinta Assessoria de Estudos e Pesquisas da Secretaria Municipal da Cultura, por ele coordenado de 2010 a 2018. Apontando erros e acertos ao longo de seu percurso frente a esse projeto, Álvaro descreve alguns desafios enfrentados na gestão desse instrumento de levantamento, análise e divulgação de dados culturais do município, no âmbito da administração pública. Esta entrevista foi conduzida de modo online, direcionada a questões de monitoramento e avaliação no ciclo de políticas públicas, considerando a relevância e ineditismo dessa iniciativa em nosso estado, com intuito de estimular a continuidade de semelhantes ações.

Abstract

Cultural researcher and administrator Álvaro Santi reports on his experience as coordinator of the Observatory of Culture of Porto Alegre, a project linked to the extinct Studies and Research Office of the Municipal Secretary of Culture, coordinated by him from 2010 to 2018. Presenting mistakes and successes along his path at the head of this project, Álvaro describes some challenges faced in the management of this instrument designed for surveying, analyzing and disseminating cultural data in the municipality, within the scope of the public administration. This interview was conducted online, focused on monitoring and evaluation issues in the public policy cycle, considering the relevance and uniqueness of this initiative in our state aiming at encouraging the continuity of similar actions.

Palavras-chave

Observatório da Cultura. Monitoramento de políticas culturais. Gestão cultural. Orçamento municipal da cultura. Fumproarte.

Keywords

Observatory of Culture. Monitoring of cultural policies. Cultural management. Municipal budget for culture. Fumproarte.

1 Álvaro Santi atuou na Secretaria da Cultura do município de Porto Alegre de 1996 a 2022, onde coordenou e realizou diversos estudos e projetos sobre políticas culturais. É graduado em Música e mestre em Letras pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Especialista em Gestão e Política Cultural pela Universidade de Girona (Espanha) - Itaú Cultural. Integrou o Conselho Municipal de Cultura de Porto Alegre e o Conselho Nacional de Políticas Culturais. Atualmente é secretário do Conselho Estadual de Cultura do RS.

2 Naomi Luana Siviero é produtora cultural e diretora de teatro. Graduada em Direção Teatral pelo Departamento de Arte Dramática da Universidade do Rio Grande do Sul (UFRGS) e especialista em Gestão Cultural: cultura, desenvolvimento e mercado pelo SENAC. Trabalha na área de produção executiva na Casa de Cinema de Porto Alegre e também produz e dirige projetos teatrais.

3 Cláudia Sachs é Professora adjunta no Departamento de Arte Dramática da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). cursou Doutorado (2013) e Mestrado (2004) em Teatro na Universidade do Estado de Santa Catarina-UDESC. Foi coordenadora do curso de teatro da UFRGS (2019 a 2021). Estudou com Jacques Lecoq em sua escola em Paris (1992/93). Trabalha como atriz, diretora, preparadora corporal e professora de teatro com ênfase em interpretação, movimento corporal, improvisação e preparação de ator.

Introdução

Ao acessar a página do blog¹ do Observatório da Cultura encontramos em sua postagem mais recente a divulgação de uma pesquisa histórica inicial sobre a Banda Municipal de Porto Alegre que, conforme observado por Álvaro Santi, constituiu o primeiro grande investimento público em cultura no município, no início do século XX. Na segunda postagem, realizada em 1º de março de 2021 pelo mesmo autor, descobrimos que o orçamento destinado ao Fumproarte (Fundo Municipal de Apoio à Produção Artística e Cultural) naquele ano foi o menor da história de 28 anos do Fundo. Na lateral direita da página localizamos links para diversos observatórios culturais brasileiros e internacionais. A partir de uma breve navegação é possível averiguar a relevância dessa iniciativa pouco conhecida, seja no âmbito acadêmico ou entre os profissionais da cultura local.

O espaço virtual do Observatório contém todos os registros de suas atividades, iniciadas em 2010, dentro da Assessoria de Estudos e Pesquisas (Assesp) da Secretaria Municipal de Cultura (SMC) de Porto Alegre, e ali apresenta sua “missão de ser um centro de referência para a tomada de decisões em Política Cultural e a promoção da importância da cultura e das artes para o desenvolvimento social e econômico, através da produção, estudo e difusão da informação”. As últimas atividades do blog partiram de uma iniciativa pessoal de Álvaro, visto que o projeto foi desativado na ocasião da extinção da Assesp e outras cinco Assessorias a partir de uma mudança na estrutura administrativa da SMC pelo então prefeito Nelson Marchezan via Decreto nº 20.098² de 19 de novembro de 2018.

Ainda que o projeto esteja atualmente inati-

vo, realizamos uma entrevista com o seu idealizador, com o intuito de registrar e difundir a iniciativa. Além da criação do projeto do Observatório da Cultura, nosso entrevistado traz na bagagem mais de 25 anos como servidor público da SMC, nos oferecendo um registro histórico dessa estrutura na qual atuou, inclusive, como coordenador do Fumproarte de 2004 a 2009. Na conversa, realizada por chamada de vídeo que ocorreu em 21 de dezembro de 2022, Álvaro apresentou variadas ações desenvolvidas ao longo dos oito anos de projeto, destacando seu pioneirismo a nível nacional. Neste diálogo buscamos identificar as principais contribuições e impactos gerados por este instrumento de monitoramento e avaliação de políticas culturais, bem como, os desafios e impasses que ações desta natureza enfrentam na esfera da administração pública.

Naomi Siviero: Para começar a nossa conversa, pensando em quem ainda não conhece o projeto, gostaríamos de perguntar: O que é um observatório da cultura? Qual é o objetivo da sua existência?

Álvaro Santi: Podemos pensar em muitas frentes de trabalho para um observatório de cultura. Isso depende das prioridades e interesses imediatos de quem o cria ou de quem gere esse instrumento. No caso específico do Observatório da Cultura de Porto Alegre³, foi um projeto criado com o objetivo de utilizar as informações, dados e pesquisas em benefício do planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Proporcionar um conhecimento maior da realidade a partir de uma constatação de que essas políticas culturais, até então, eram instituídas de forma empírica, mas sem dados da realidade local, ainda que eventualmente amparadas em reflexões teóricas. As avaliações também sem-

1 <https://culturadesenvolvimentopoa.blogspot.com/>

2 https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/2695_ce_240046_1.pdf

3 https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smc/default.php?p_secao=266

pre foram bastante precárias. Este é um capítulo importante. A partir de 2005, na gestão Fogaça, houve uma mudança com a implantação de um Novo Modelo de Gestão, a partir da visão de "qualidade total". Uma lógica da iniciativa privada aplicada dentro da prefeitura. Isto teve aspectos positivos, pois estabeleceu metas e resultados, o que também influenciou o pensamento do Observatório. A Secretaria (Secretaria Municipal de Cultura) foi surpreendida porque nunca havíamos pensado sobre isso. Inicialmente, foi encarado como uma coisa que, segundo alguns, não tinha nada a ver com cultura. Passamos por um processo de adaptação, onde participamos de treinamentos para entender o modelo e, por fim, incorporá-lo. Isso poderia ser um estudo por si só: a maneira como a área da cultura, dentro da prefeitura, respondeu a esse processo de implantação do Novo Modelo de Gestão com projetos, metas e monitoramento contínuo de resultados.

Cláudia Sachs: Como surgiu essa iniciativa (da criação do Observatório da Cultura)? Foi uma iniciativa sua ou de uma equipe? Quando e como se deu a implantação inicial do projeto?

Álvaro Santi: Foi uma iniciativa minha. Na época, eu estava na gerência do Fumproarte e comecei a pesquisar muito... esse é um projeto que não existiria sem a Internet. Estava buscando um curso de política e gestão cultural e, então, pesquisando por isso, acabei chegando nessa ideia. Discuti com alguns colegas internamente, mostrei a eles o projeto e acabamos levando para o então secretário Sergius Gonzaga e a secretária adjunta Ana Fagundes. Os dois apoiaram a iniciativa. Isso começou em 2010. Conseguimos um espaço no memorial do mercado público e começamos a trabalhar lá. Havia duas pessoas contratadas, um estagiário e eu. A equipe chegou ao teto de quatro pessoas.

A partir daquele momento, conseguimos ganhar um edital da prefeitura de Barcelona, com um recurso de 80 mil euros. O projeto era voltado para

idades dentro de um acordo chamado Agenda 21 da Cultura⁴, em que Porto Alegre foi uma das cidades fundadoras, em 2004. Ganhamos (o edital) e fizemos três ações: um seminário sobre Cultura e Desenvolvimento Local que aconteceu na UFRGS, em 2011, com convidados internacionais e um curso de Gestão e Política Cultural gratuito, voltado para gestores públicos e privados da região metropolitana, que formou em torno de 60 pessoas. O curso foi semi-presencial, em uma parceria com a Unisinos, onde havia um curso de Gestão Cultural na graduação. A terceira ação seria o desenvolvimento do Sistema de Informação Cultural, o SiC-PoA, um mapa interativo da cultura de Porto Alegre. Este último foi um projeto muito complexo, cujo custo foi subestimado. Conseguimos o recurso, porém depois nos demos conta que não tínhamos expertise na área de TI e era mais complexo do que pensamos. Ao mesmo tempo, paralelamente, o Ministério da Cultura desenvolveu um sistema gratuito, o Mapas da Cultura⁵. Nosso projeto ficou obsoleto, pois foi possível adotar um sistema a nível nacional e padronizado. O nosso sistema acabou sendo desativado, infelizmente. Mas aprendemos com isso.

Mais adiante, em 2015, realizamos a pesquisa: "Usos do tempo livre e práticas culturais"⁶, outro projeto um pouco maior, realizado com uma verba do FAC (Fundo de Apoio à Cultura), do Estado. Depois não conseguimos prestar contas dentro do prazo e tivemos que devolver o recurso ao FAC. Apesar disso, foi um edital para prefeituras e isso nos motivou... senão nem tínhamos feito o projeto. O trabalho foi feito em conjunto com Fátima Ávila, socióloga e minha colega na prefeitura na época; um antropólogo, professor da UFRGS, Caleb (Caleb Farias Alves) e outra socióloga contratada, Mariana

4 https://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/c21_2015web_pt.pdf

5 <http://mapas.cultura.gov.br/>

6 <https://pt.slideshare.net/alvarosanti9/livro-usos-do-tempo-livre-e-prticas-culturais-dos-portoalegrenses>

Aydos. Fizemos uma pesquisa de campo que nunca tinha sido feita em Porto Alegre. Além dessas ações maiores, com recursos externos, mantivemos no ar o blog que tinha como objetivo difundir informação útil voltada à comunidade cultural de Porto Alegre.

A origem de tudo isso é quando eu estava no Fumproarte. Organizei uma publicação sobre o Fumproarte que está disponível na Internet⁷. Essa publicação foi lançada no dia da inauguração do Observatório, em novembro de 2010 e traz dados sobre os primeiros quinze anos do Fundo. Nós oferecemos oficinas de capacitação sobre projetos. Minha antecessora, Elizabete Tomasi, já fazia isso. Com o intuito de explicar para as pessoas como escrever um projeto para o Fumproarte, e outros projetos em geral. Ali foi um embrião. Nessa época ainda não havia rede social, mas eu enviava as notícias dos editais para todos e-mails dos proponentes cadastrados (do Fumproarte). A ideia era que a informação circulasse e que as pessoas trouxessem recursos de fora também, sem depender apenas do Fumproarte. O Fumproarte foi uma escola de produtores.

A partir disso, o Observatório seguiu o rumo de um blog que divulgava publicações úteis sobre economia da cultura, política cultural, notícias, editais, oportunidades de capacitação e cursos. Isso era algo relativamente fácil de fazer, não tinha custo e tem a sua importância também. O site do Sistema de Informação Cultural viria a substituir esse blog, se integrando a ele. De qualquer forma, os conteúdos ficaram ali (no blog). Tem uma parte que é a nossa colaboração com o Conselho Municipal de Cultura na elaboração do Plano Municipal de Cultura, que também está ali documentada. Foi outro trabalho importante, ao qual me dediquei bastante.

Cláudia Sachs: Em que medida os dados recolhidos pelos Observatório foram, de fato, analisados e considerados no momento de de-

cisão das políticas relacionadas, por exemplo, ao Fumproarte? Cito, em especial, o Fumproarte, pois foi o principal mecanismo de sobrevivência dos artistas na cidade por um determinado período.

Álvaro Santi: Quando começamos a estudar política cultural, ficamos um pouco “otimistas demais”. Ao menos eu fiquei, ao achar que o trabalho que faria poderia revolucionar a nossa política. Logo a gente cai na real e vê que não é bem assim. Tem um livro de David Throsby muito interessante, *The Economics of Cultural Policy*, que seria (livremente traduzido por Álvaro) “A Economia da Política Cultural”. Não é só sobre economia da cultura, é sobre política cultural de uma forma geral. O ciclo da política cultural, como de qualquer política pública, seria: planejamento, execução, monitoramento e avaliação. Ele detalha esse passo a passo em cada capítulo. Mas não vemos isso na prática. Fui a vários eventos e seminários, em que ia por conta própria, no Rio de Janeiro e em São Paulo. Em uma ocasião, assisti em São Paulo um pessoal do Ministério da Cultura da França, de um Departamento de Estatística, um órgão poderoso e que publica muito. Eles disseram que na hora de decidir, o gestor não levava em conta (os dados e pesquisas coletados). Então, depois que eu ouvi o cara da França falar isso, me consolei um pouco. O fato é que a lógica é muito mais diluída.

Posso citar um exemplo. Fiz um levantamento, não tão rigoroso cientificamente, em relação ao endereço dos seus proponentes dos projetos aprovados no Fumproarte. Havia seis regiões de Porto Alegre onde não havia nenhum proponente com projeto aprovado. A amostra não alcançava todos os projetos, mas era bem significativa. Dois terços dos projetos levantados estavam no Centro (proponentes residentes do centro de Porto Alegre). Isso motivou algumas oficinas descentralizadas naquelas regiões, na gestão seguinte do Fumproarte. Isso aconteceu com base nesse dado específico. Se isso

7 http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/fumproarte/usu_doc/fumproarte15anos.pdf

depois resultou em um aumento de proponentes de regiões descentralizadas, não saberia dizer.

Já a publicação *Usos do tempo livre e práticas culturais dos porto-alegrenses* é algo de interesse mais geral, não só para a prefeitura. As pessoas que têm acesso podem usá-la para alguma ação que, eventualmente, nem ficamos sabendo. Até mesmo na iniciativa privada. Via de regra, não esperamos que tenha uma consequência imediata, ou seja, que esses dados sejam usados imediatamente. Ao menos, não nessa cultura de gestão que nós temos.

Naomi Siviero: Vimos que há no Observatório análises sobre as execuções dos orçamentos anuais da SMC. Parece que há uma função ainda mais básica para o Observatório que é saber se um determinado valor destinado ao Fumproarte foi ou não executado. Já é uma informação válida, pois poucas pessoas sabem acessar esses dados. Até hoje não sabemos o que aconteceu realmente com o Fumproarte. Portanto, percebo como um dos aspectos relevantes de um espaço como o Observatório, o entendimento do que foi executado e o que não foi. O que foi remanejado e para onde, quais foram as prioridades orçamentárias...

Álvaro Santi: Sim, tem questões que são delicadas. Na origem do projeto do Observatório, pré-víamos buscar uma parceria, como a Universidade, para que o projeto tivesse uma autonomia administrativa. Dessa forma, teria uma autonomia em relação a eventuais desconfortos gerados ao poder executivo, pois os dados publicados podem ser negativos, demonstrar que uma gestão, em relação a gestões passadas, tem muito menos recursos ou que não está executando o orçamento devidamente.

Foi uma das primeiras coisas que eu fiz, era um dado básico que faltava. Existe, e está lá no blog. De vez em quando, mesmo depois de eu já ter publicado uma linha do tempo com o percentual orça-

mentário da cultura em relação ao orçamento geral da prefeitura, eu assistia em eventos públicos da prefeitura algum político dizer: "no tempo da Administração Popular⁸ a gente aplicou 3%...". Não, nunca foi 3%, no máximo foi 2 e pouco por cento. Mas a pessoa falava isso e ninguém sabia se era verdade ou não. Pelo menos agora há uma base mínima de dados. Para o Fumproarte também, os dados básicos estão aqui, não é um "chutômetro".

Com base nesses dados, foi embasada uma representação no Ministério Público de Contas do Estado, sobre a questão de um valor mínimo que as leis municipais estabelecem, tanto para o Fumproarte quanto para o Funcultura (Fundo Pró-Cultura do Município, utilizado para as políticas próprias da SMC)⁹. Fiz esse levantamento calculando quanto seria isso em termos reais ao longo dos últimos anos, e que não foi cumprido. Isso foi um dos *posts* do blog¹⁰. Era uma cifra enorme... então teve uma repercussão interessante. Isto foi judicializado e a Procuradoria Geral do Município deu uma justificativa. Enfim, existem certas normas da administração pública e não se conseguiu uma decisão judicial

8 Administração Popular refere-se ao ciclo de gestões municipais iniciado na eleição de Olívio Dutra para prefeitura de Porto Alegre em 1989 e estendendo-se ao longo de três mandatos consecutivos de representantes do Partido dos Trabalhadores até 2004. Os primeiros anos de Administração Popular contornaram uma crise de governabilidade a partir de uma reforma de Estado que divergiu radicalmente das experiências do restante da América Latina, com amplas tendências neoliberais. Segundo FARIA, (2002), "seus bons resultados foram alcançados através de uma modificação da agenda pública e da relação do governo com a sociedade pela instituição de mecanismos de participação popular na gestão, do que resultou uma inversão das prioridades das políticas municipais" (FARIA, Luiz Augusto Estrella. A administração popular em Porto Alegre: uma experiência alternativa de reforma do Estado na América Latina. Revista de economia contemporânea. Rio de Janeiro. Vol. 6, n. 2, p. 51-83. 2002.)

9 https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smf/defaqlt.php?reg=22&p_secao=1770

10 <http://culturadesenvolvimentopoa.blogspot.com/2017/05/funcultura-fumproarte-e-o-fundo-de.html>

que garantisse esses valores, que estão em queda livre há muito tempo. É uma pena, pois como vocês disseram, o Fumproarte foi um marco. Em um determinado momento, me parece que a categoria artística, em geral, poderia ter feito uma manifestação de forma mais... ter gritado, ter se organizado e teria conseguido reverter isso. Agora eu acho mais difícil. Está praticamente extinto.

Naomi Siviero: Você comentou anteriormente sobre o desejo de que o Observatório tivesse mais autonomia. Então, gostaria de perguntar para o Álvaro, enquanto pesquisador de políticas culturais, qual seria o modelo de gestão ideal de um instrumento como o observatório da cultura?

Álvaro Santi: O ideal seria ter uma parceria com a Universidade. Não sei exatamente como isso se daria formalmente, mas a Universidade é quem tem o *know-how* de pesquisa, fontes de financiamento, bolsistas, professores que poderiam orientar toda essa estrutura. Como foi feito com o Observatório de Economia Criativa¹¹, apoiado pelo MinC. Não sei como está agora, mas sei que teve uma produção de conhecimento neste sentido. Eu acabei ficando um pouco isolado dentro da prefeitura. A existência de pesquisa dentro da administração municipal é algo deslocado. É possível ter, e eu defendia que tivesse. Mas normalmente vemos o poder executivo como uma entidade que *faz* as coisas. No máximo, avalia se está fazendo direito e, até mesmo para isso, há resistências.

Cláudia Sachs: Vocês chegaram a buscar estabelecer essa parceria com a UFRGS, por exemplo?

Álvaro Santi: Até então não existia o Observatório de Economia Criativa, e eu estive lá no Instituto

de Economia falando com alguns professores. Mas não teve andamento. Nós também tivemos conversas com a Escola de Administração. Teve, como já citei, o curso em parceria com a Unisinos. Na verdade, nós contratamos a Unisinos para ministrar esse curso, o que foi bem interessante, pois eles tinham todas as ferramentas e uma plataforma de estudo disponíveis. Já o Seminário de Desenvolvimento da Cultura Local foi feito em parceria com o Departamento de Difusão Cultural da UFRGS, que tinha o *know-how* dos eventos. Foram experiências de parcerias pontuais, mas que tiveram bons resultados.

Cláudia Sachs: Preparando as nossas perguntas para a entrevista, verificamos que há uma previsão de despesa para o Observatório na Lei Orçamentária Anual para 2023. Isto está correto?

Álvaro Santi: Sim. Tinha me esquecido disso. Na elaboração do Plano Plurianual, que é feito de quatro em quatro anos, sempre no primeiro ano de cada gestão, se fazem mudanças que vão refletir nas leis orçamentárias anuais seguintes. Se extingue um programa, se cria outro, e se prevê aquilo que vai ser investido ao longo dos próximos quatro anos. Um dos propósitos, nessa ocasião, manifestado publicamente pelo atual Secretário, era a recriação do Observatório da Cultura. E o projeto foi pela primeira vez incluído no orçamento porque, até então, nunca teve recurso orçamentário. A própria Assessoria de Pesquisas (Assespe) não estava no orçamento nos últimos anos. Essa Assessoria fez outras pesquisas antes do projeto do Observatório, uma sobre o próprio Fumproarte, que não chegaram a ser publicadas, mas circularam internamente. Uma pesquisa de grupos focais, com proponentes, com jurados, etc. E outra pesquisa sobre o projeto de Descentralização da Cultura. Parece que isso não agradou muito à Administração, era meio crítica e acabou sendo meio escanteada.

No início do ano passado, eu e outros colegas fizemos um esboço do que precisaria ser feito

11 <http://www.ufrgs.br/ufrgs/noticias/ufrgs-lanca-em-agosto-observatorio-de-economia-criativa-1>

para retomarmos o projeto do Observatório, mas acabou não indo em frente. Mas durante esse tempo, inclusive na atual gestão, eu colaborei com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo, com o projeto de Economia Criativa. Desenvolvemos um mapa da economia criativa e foi publicado o Plano de Economia Criativa¹². Nesse caso, era um projeto que a Secretaria de Desenvolvimento Econômico capitaneava. Eu trabalhava como um assessor deles. Na gestão atual, foi reinstituído o Comitê de Economia Criativa¹³, onde foram nomeados representantes de diversos setores, mas coincidiu com o meu período de licença. Chegamos a conversar com a Procempa sobre um protótipo de mapa de economia criativa. A Procempa inclusive fez um orçamento em termos de horas de trabalho para desenvolvê-lo. Eu aportei muito do conhecimento do nosso Sistema de Informação Cultural... o que eu tinha aprendido com o fracasso anterior foi útil para elaborar esse projeto. Não sei se virá a se concretizar, porque era um custo alto e tínhamos um recurso pequeno.

Naomi Siviero: Verificamos que na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022¹⁴ a despesa prevista para o Observatório da Cultura era de R\$ 50.000,00, já para este ano são R\$ 10.000,00¹⁵. Seria possível realizar alguma atividade do Observatório com essa verba? Você comentou que o recurso de 2022 não chegou a ser executado...

Álvaro Santi: Não foi executado, que eu sai-

ba. Às vezes isso é feito de uma certa maneira... é colocado no plano plurianual sem se ter uma ideia exata do que será feito. Mas é importante que haja a rubrica. A rubrica pode ter um real, mas, a partir disso, o prefeito pode eventualmente remanejar algum recurso para aquela rubrica. Porém, se ela não existisse, seria impossível executá-la. E pode-se captar, também. É uma diretriz da atual gestão e da anterior trabalhar com captação de recursos, via leis de incentivo, principalmente. Isso certamente estava na cabeça de quem elaborou este plano e esse orçamento. Na medida em que há a previsão de R\$10.000,00, se conseguirmos captar, a gente faz alguma coisa maior. Se não der, não deu.

Naomi Siviero: Ao longo da elaboração da entrevista, lembramos do Orçamento Participativo, da perspectiva de um debate democrático e cidadão sobre o orçamento. De certa maneira o Observatório da Cultura também oferece algo neste sentido, quando nos possibilita observar o que está sendo feito de fato com o recurso... A partir disso, como você avalia a forma com que tem sido feito o desenho do orçamento da cultura?

Álvaro Santi: É complicado... Deixa eu só fazer um parênteses. Falando em Orçamento Participativo (OP), eu lembrei de outro modelo que nos inspirou, o ObservaPoa¹⁶ (Observatório de Porto Alegre), que está ativo até hoje. Trocamos muita ideia com eles na ocasião, e me deram muito apoio e incentivo para colocar em funcionamento (o Observatório da Cultura). O ObservaPoa estava na Secretaria de Governança Local. É um projeto da época do (César) Busatto. É bem interessante. Era a mesma Secretaria que trabalhava com o Orçamento Participativo, então, a ideia era que os dados recolhidos e sistematizados servissem para embasar as decisões do OP. Que os dados fossem publicados e

12 http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/inovapoa/usu_doc/poa_criativa_vweb.pdf

13 https://prefeitura.poa.br/smdet/noticias/porto-alegre-lanca-comite-ms_ineditos_do_setor

14 https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/137146/ERF_-_21DEZ2021_-_PROC._1029-21_-_PLE_038.pdf p.153.

15 https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/138257/ERF_-_15DEZ2022_-_PROC._0764-22_-_PLE_030_-_LOA_2023.pdf p.175

16 <https://www.observapoa.com.br/>

apresentados de uma forma clara e compreensiva pelos cidadãos.

A elaboração do orçamento da cultura é feita, já há algum tempo, de uma maneira, a meu ver, nada transparente. Eu digo... até internamente. Eu fiquei 26 anos na Secretaria e quando fui coordenador de música, por seis meses, substituindo alguém que tinha saído, participei de discussões (sobre o orçamento), que eram feitas nas reuniões de coordenação – estou falando da década de 2000, do final da Administração Popular ainda. Nessas reuniões, o secretário trazia a proposta de orçamento para o ano seguinte, com uma divisão entre as áreas. Havia uma divisão mais ou menos igualitária, entre literatura, teatro, música, etc. Discutíamos projetos específicos, como o Porto Alegre em Cena e a Usina (do Gasômetro). Todos tinham direito a se posicionar sobre aquela distribuição dos recursos, ainda que a última palavra fosse do secretário. Que eu saiba, isso não aconteceu mais. Em algum momento isso começou a ser feito apenas pelo gabinete, de forma centralizada. Entendo como um prejuízo para uma melhor execução, inclusive. Fora isso, houve uma grande centralização das decisões, em nível de prefeitura.

Quanto aos fundos, não só o Fumproarte, mas o Funcultura também, eles passaram a ser vistos pela administração, pela Secretaria da Fazenda, como excrescências, coisas que atrapalham a lógica do orçamento público. Sendo que, na verdade, eram coisas extremamente benéficas para a área cultural, pois tinham uma execução ágil. Não se tem notícia de escândalo de malversação desses fundos, a não ser apontamentos em relatórios de tribunais de contas, sempre respondidos e com todas as contas sempre aprovadas. Foi uma lógica que passou a conduzir a gestão da prefeitura e culminou em um projeto de lei do Marchezan extinguindo diversos fundos. Isso tornou o trabalho ainda mais difícil porque a execução orçamentária passou a ser muito mais burocrática, quase toda ela depende da Fazenda. Para contratar uma pessoa, empenhar

o recurso e pagá-la, passa pela Fazenda, quando antes tínhamos uma certa autonomia. As pessoas recebiam em um prazo muito menor. Chegam ao ponto de desistirem de contratar pessoas, porque é pouco dinheiro para muito papel e burocracia. Acaba inviabilizando muitas vezes a contratação. Tem também a questão que, a partir dessa centralização, leva-se em conta, na elaboração do orçamento do ano seguinte, a execução do ano em curso. Então, na medida em que já tinha pouco dinheiro e aquele setor não conseguiu executar, seja lá por qual motivo, no ano seguinte a tendência é receber menos recurso. É uma regra geral.

Naomi Siviero: Para irmos finalizando, gostaríamos ainda de saber um pouco sobre a sua experiência adquirida no Observatório da Cultura e em demais projetos com a questão dos indicadores culturais.

Álvaro Santi: Isso se encaixa exatamente naquele Novo Modelo de Gestão da prefeitura, onde cada ação tinha que ter um indicador. Isso gerou uma discussão porque na SMC ninguém sabia o que era indicador. “Indicador, como assim?” Isso me motivou a escrever um artigo.¹⁷ É um pouco complicado... Nós ainda usamos, e é comum que as prefeituras e órgãos gestores utilizem, os indicadores de público e o número de eventos. O que é muito básico, ou seja, não nos diz quase nada. Nos diz que “foi gente naquele evento”. Temos séries históricas que são publicadas desde 1989, ano da criação da SMC. A prefeitura recolhe e publica no seu Anuário Estatístico¹⁸ e no Relatório de Atividades¹⁹. Não sei se há digital toda a série, só os anos mais recentes.

17 <https://pt.slideshare.net/alvarosanti9/indicadores-culturais-e-o-novo-modelo-de-gesto-da-prefeitura-de-porto-alegre>

18 http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smpeo/default.php?p_secao=95

19 http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smpeo/default.php?p_secao=94

Eu tinha alguns desses documentos físicos mais antigos no Observatório, que queimaram no incêndio do Mercado Público, em 2013. Mas esses dados são insuficientes para avaliar uma política pública.

Digamos que isso seria uma faceta muito importante de um Observatório da Cultura, dentro de um órgão público. Desenvolver indicadores que possam medir, de alguma maneira, os impactos e resultados. Isso é uma coisa difícil no mundo todo... porque é caro! São pesquisas sofisticadas. Por exemplo, se eu quero diversificar o público do teatro porque constatei que aproximadamente 43% dos porto-alegrenses nunca foi ao teatro²⁰ e quero melhorar esses números, preciso entrevistar as pessoas que vão ao teatro. Conhecer o perfil socioeconômico, a região em que moram, se são homens ou mulheres, se há pessoas negras ou não... Mas não temos o hábito de fazer, e custa dinheiro. Teria que ser reservado um percentual dessa política para estabelecer uma meta a ser alcançada e medi-la. Porque ficar só medindo o número de pessoas não nos diz muito.

Naomi Siviero: Isso é uma dificuldade que nós temos enquanto produtoras e agentes culturais em nossos próprios projetos. Temos que estabelecer os objetivos, as metas e o impacto que desejamos provocar com o projeto. Mas é difícil pensar em parâmetros para medir esse impacto. Até escrevemos relatórios finais, mas não prevemos ou não somos estimuladas a prever, a realização de entrevistas, por exemplo, de modo a retornar ao órgão público uma avaliação mais detalhada. Porque acredito que enquanto agentes culturais também podemos colaborar com essas avaliações. Para isso, no entanto, precisaríamos ter um parâmetro de indicadores já estabelecido ao qual nos apoiar, uma metodo-

logia que pudessemos incorporar em nossos projetos.

Álvaro Santi: Sem dúvida. Talvez seja até mais comum em projetos que não são de iniciativa do poder público, por exemplo, fazer ao final da realização de um evento ao menos uma reunião com a equipe para avaliar o que deu certo, o que deu errado... fazer uma ata e pensar no que pode melhorar para a realização do evento seguinte. Uma coisa básica, que na gestão pública, na minha experiência, não é muito habitual. Entra naquela roda viva de "bom, vamos repetir ano que vem". Claro, se as pessoas são as mesmas, elas até sabem o que deu errado, vão acumulando experiência. Mas e quando mudam as pessoas? De qualquer forma, documentar não é muito comum.

Naomi Siviero: No sentido de compilar e divulgar essas informações, certo?

Álvaro Santi: Sim, fazer um relatório de avaliação. Há muitas possibilidades de se avaliar os resultados de um projeto. Claro que avaliar o impacto é mais difícil, é uma coisa a longo prazo. Como você vai medir o impacto de "uma feira do livro em Alvorada"? Saber quantas crianças foram lá e se eventualmente, entre elas, alguma poderá se tornar uma escritora por ter ido naquela feira. É algo meio aleatório, não dá para chegar nesse nível. O Observatório também tentava conscientizar as pessoas sobre os dados daquela área, sobre os eventos realizados e, também sobre a importância de preservar esses dados para não se perderem quando um funcionário se aposenta ou quando há troca de computador.

Um exemplo que eu gosto de citar é o das Oficinas de Descentralização. Um projeto grande que aconteceu dos anos 1990 até meados de 2000 (depois foi muito reduzido), onde havia uma oficina de cada modalidade artística para cada uma das 17 regiões do OP. Um público muito grande foi atin-

20 A pesquisa *Usos do tempo livre e práticas culturais*, citada anteriormente, apontou que 43,2% dos porto-alegrenses entrevistados nunca tinham ido assistir a uma peça de teatro.

gido, e existiam listas de presenças dessas pessoas, com seus contatos. Seria um trabalho interessantíssimo ter acompanhado essas pessoas em alguma medida, assim como se faz no sistema de saúde. Estou falando de uma utopia, mas para pensar no que é possível fazer. Como se faz num sistema de assistência social: a pessoa entrou no sistema em 1999 e onde ela estava em 2010? E em 2020? Teve algum impacto? Se pudéssemos entrevistar essas pessoas hoje para saber minimamente... não seria um dado quantitativo, teríamos uma informação qualitativa. Mas esses registros não se preservaram, que eu saiba.

Cláudia Sachs: Também não há continuidade das ações, aí se perde muito! Surge algo durante um tempo e depois não tem mais seguimento... Lembro que as Oficinas de Descentralização aconteciam a partir da demanda do Orçamento Participativo. "Essa região está pedindo mais dança. Essa, mais música." Isso era bárbaro. E como funcionou! Durante muito tempo, nós, artistas profissionais, professores, tínhamos um mercado de trabalho e tinha muita gente empregada nas oficinas.

Álvaro Santi: E os artistas que davam essas oficinas eram levados a conhecer realidades diferentes na periferia. Nós mesmos, os funcionários, íamos até lá de kombi para levar o pessoal e conhecer os espaços. Os espaços eram da comunidade, era um clube de mães, um CTG (Centro de Tradição Gaúcha), um salão de igreja, uma escola. Para mim, ter essa circulação de conhecimento já era um aprendizado. Algumas pessoas que fizeram essas oficinas, hoje são artistas!

Cláudia Sachs: Informalmente nós recebemos alguns retornos dos alunos. "Fiz uma oficina na Restinga", "Fiz uma oficina quando tinha 15 anos". Mas que, justamente, não foi registra-

do. Não temos esses dados para podermos ir montando essa cadeia...

Naomi Siviero: Esses dados serviriam inclusive para defendermos o nosso orçamento, poder comprovar, a partir desses resultados, que há um impacto social real acontecendo. Muitas vezes isso é abstrato para a população... entender qual é a motivação do investimento na cultura.

Álvaro Santi: Alguém poderá escrever uma tese sobre o projeto Descentralização²¹. Vai ter um grande trabalho para achar informações, mas garimpando aqui e ali vai conseguir. Seria um resgate interessante desse período, que foi muito rico.

Naomi Siviero: Senti um certo ceticismo do Álvaro ao longo da entrevista em relação à continuidade do Observatório da Cultura em Porto Alegre, ao menos, no contexto da Secretaria.

Álvaro Santi: No momento, não é provável que o pouco dinheiro que exista será investido nisso, pois é uma coisa considerada secundária. O orçamento da cultura vem diminuindo e a cada ano bate um novo recorde negativo do percentual (percentual do orçamento global do município destinado à cultura). Acho que já estamos abaixo de 0,5%²². Além disso, temos um problema de pessoal. O quadro da

21 Após a conversa com Álvaro, por curiosidade, fomos buscar se haviam publicações sobre o tema. Para nossa feliz surpresa, encontramos duas dissertações: *Limites e potencialidades da participação no Programa Descentralização da Cultura de Porto Alegre* (<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/55690>) e *Cidadania teatral: vivências artísticas, pedagógicas e políticas em oficinas de teatro do projeto Descentralização da Cultura, de Porto Alegre-RS (1994-2018)* (<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/202254>).

22 <https://www.jornaldocomercio.com/cultura/2022/12/875067-previsao-de-investimentos-em-cultura-na-loa-de-2023-e-de-035.html>

Secretaria Municipal de Cultura chegou a 300 pessoas, entre CCs (Cargos Commissionados) e funcionários de carreira, entre os anos 1990 e início dos anos 2000. Teve uma curva ascendente e, depois que entrou na curva descendente, não parou mais de descer. As pessoas foram saindo e se aposentando. Entrei em 1996 em um concurso para o cargo de técnico em cultura e, desde então, não houve mais concurso para esse cargo. Teve apenas um concurso de técnico, alguns anos depois, para a área de museologia, se não estou enganado. Portanto, não só falta pessoal para elaborar e executar as políticas, quanto há uma descontinuidade das informações e registros. O novo gestor chega e quer deixar a sua marca, “reinventar a roda” e, às vezes, não tem ninguém para dizer para ele: “olha, essa roda já foi inventada”...

Gostaria de ter uma palavra mais otimista, nesse momento. Mas é difícil. Por outro lado, temos um otimismo em relação ao Ministério da Cultura, que vai ser recriado. Ainda que, historicamente, o orçamento da cultura federal sempre foi ínfimo em relação aos estados e municípios. Ao menos nos dados que eu trabalhei, de 2000 a 2014, a maior parte do investimento era dos municípios. Dava em torno de 1% do orçamento dos municípios para a cultura, nos estados algo como 0,5% e na União 0,1%. Nas gestões petistas, o percentual federal foi multiplicado por 10, pois antes era 0,01%. Isso sem incluir a Lei Rouanet. A gente sabe que não vai vir um milagre de Brasília. Tem uma mudança agora com a Lei Aldir Blanc, mas é uma situação excepcional. Teríamos que verificar como ficaram os orçamentos dos municípios nos últimos anos, com a pandemia é possível que tenham diminuído. Porque muito dos recursos da cultura é destinado a eventos e, com esses eventos parando, deve ter havido uma queda significativa. Temos um longo caminho pela frente para retomar os investimentos públicos em cultura.

Conclusão

Antes de começarmos as perguntas da entrevista, nosso interlocutor fez uma “nota introdutória” ressaltando que o Observatório da Cultura havia sido um projeto que sobrevivera com pouquíssimos recursos e que fora, em suas palavras, “uma ilha no mar de ausências de trabalhos semelhantes”. A partir de uma pesquisa rápida encontramos poucas iniciativas similares em território nacional. Entre estas, destacamos o Observatório da Diversidade Cultural²³ gerido por uma ONG de Belo Horizonte, o Observatório Itaú Cultural²⁴ ligado a uma instituição financeira privada e o Observatório de Políticas e Gestão Culturais²⁵, um grupo de pesquisa da Universidade Federal da Bahia. Ainda mais raros nos pareceram ser os observatórios de cultura administrados por órgãos públicos. Considerando as dimensões e complexidades do cenário cultural brasileiro, estas iniciativas ainda revelam-se escassas, sobretudo aquelas voltadas à esfera da cidade, como é o caso do Observatório da Cultura de Porto Alegre.

Para além da relevância do projeto diante de um cenário de ausências, foi possível identificar desdobramentos positivos gerados pelas atividades do Observatório, em especial, relacionados ao monitoramento e avaliação do Fumproarte. Como exemplo, o levantamento e análise de dados que permitiu a averiguação de uma centralização geográfica de proponentes de projetos com recursos do Fundo estimulando, posteriormente, a realização de outras ações culturais nas regiões menos contempladas. Ou, ainda, a divulgação de números referentes ao montante de recursos destinados ao Fumproarte de 2003 a 2016, valores abaixo dos previstos pela Lei 7.328/93, que embasou à época uma ação judicial no Ministério Público de Contas (MPC-RS). Neste

23 <https://observatoriodadiversidade.org.br/>

24 <https://itaucultural.valide.vc/>

25 <https://mapeamentocultural.ufba.br/observatorios/observatorio-de-politicas-e-gestao-culturais>

caso, a transparência e notoriedade dadas à realidade orçamentária do mecanismo de fomento é o que consideramos ter determinado o sucesso da atividade do Observatório, ainda que o quadro de irregularidades não tenha sido revertido na ocasião. Já o “sucesso”, ou seja, a efetividade ou a manutenção de uma política cultural depende de outros fatores como, por exemplo, conforme sugeriu Álvaro, o engajamento ativo da chamada “classe artística” na defesa de suas pautas.

Contudo, o recente processo de centralização na administração pública do município que, segundo nosso entrevistado, tem afetado diretamente o planejamento e a execução do orçamento da cultura, compromete ainda mais uma perspectiva de participação dos agentes culturais locais na tomada de decisões. Se dentro da estrutura da Secretaria Municipal de Cultura o espaço para o diálogo entre as coordenações, conselhos e outras representações tornou-se bastante limitado, é difícil pressupor que haja um debate com aqueles que estão na ponta e usufruem dessas políticas. Aparece ser ainda mais improvável, portanto, que um projeto como o Observatório da Cultura, sendo um instrumento que pode vir a detectar e expor falhas de uma determinada gestão e inserido em um quadro de sucessivas reduções orçamentárias, venha a ser incentivado pelo poder público municipal. Outra alternativa seria vincular a iniciativa ao espaço da Universidade que, além de garantir mais autonomia em relação à difusão de estudos, poderia contribuir com sua estrutura voltada à pesquisa.

Em suma, dada a relevância e ineditismo do projeto aqui apresentado, acreditamos na importância de sua divulgação no intuito de, quem sabe, estimular a continuidade de semelhantes ações.

Recebido: 28/01/2023

Aceito: 22/03/2023

Aprovado para publicação: 04/04/2023

Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos de uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional. Disponível em: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>.

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0 International. Available at: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>.

Ce texte en libre accès est placé sous licence Creative Commons Attribution 4.0 International. Disponible sur: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>.