



A Implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades

Renner Coelho Messias Alves

A Implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades

Atena Editora
2019

2019 by Atena Editora
Copyright © Atena Editora
Copyright do Texto © 2019 Os Autores
Copyright da Edição © 2019 Atena Editora
Editora Executiva: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Diagramação: Lorena Prestes
Edição de Arte: Lorena Prestes
Revisão: Os Autores

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof.ª Dr.ª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará

Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Conselho Técnico Científico

Prof. Msc. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Msc. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Prof.ª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Prof. Msc. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Msc. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Prof. Msc. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista
Prof.ª Msc. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Msc. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof.ª Msc. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)	
A474i	Alves, Renner Coelho Messias A implementação do programa mais cultura nas universidades [recurso eletrônico] / Renner Coelho Messias Alves. – Ponta Grossa, PR: Atena Editora, 2019. Formato: PDF Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader Modo de acesso: World Wide Web Inclui bibliografia ISBN 978-85-7247-504-4 DOI 10.22533/at.ed.044193007 1. Brasil – Política cultural. 2. Cultura popular. I. Título. CDD 306.40981
Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422	

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná - Brasil
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. EXPOSIÇÕES TEÓRICAS RELATIVAS AO PROGRAMA MAIS CULTURA NAS UNIVERSIDADES	5
2. PERCURSOS METODOLÓGICOS PARA A COMPREENSÃO DO PROGRAMA MAIS CULTURA NAS UNIVERSIDADES	25
3. ANÁLISE DO PROGRAMA MAIS CULTURA NAS UNIVERSIDADES	33
4. CONCLUSÕES SOBRE O PROGRAMA MAIS CULTURA NAS UNIVERSIDADES	63
REFÊRENCIAS	66
SOBRE O AUTOR	77

Este livro provém das pesquisas desenvolvidas no Programa de Mestrado Acadêmico em Administração, por meio da área de concentração de Gestão e Estratégia, linha de pesquisa Organizações, Estado e Sociedade, pertencente à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Entre 2016 e 2017, foram realizados estudos sob a orientação da Profa. Dra. Janaina Machado Simões, quem contribuiu sobremaneira para o aprimoramento desse processo de desenvolvimento científico. Nesse contexto, a dissertação intitulada “O Programa Mais Cultura nas Universidades: uma análise de sua implementação nas Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras”, de minha autoria, serviu como delineamento para a elaboração das linhas deste livro.

No Brasil, o Estado é o principal guardião dos direitos relativos à cultura. O Estado, portanto, formula políticas públicas que assegurem a cidadania de seus membros, sendo a dimensão cultural uma das vertentes (EAGLETON, 2003; RUBIM, 2007a). Em seu artigo 215, a Constituição prevê que “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 2016). O Estado, assim, é agente propulsor de fomento no campo das artes e da cultura no país, propiciando-se a inclusão social, o respeito e o reconhecimento da diversidade cultural.

Nesse sentido, as políticas públicas de cultura assumem os rumos delineados pelos governos, na tentativa de propiciar aos cidadãos o acesso aos bens imateriais e intangíveis proporcionados pela cultura. Pesquisadores como Rubim (2007b), Rubim e Barbalho (2007) e Souza (2000), ao refletirem sobre a conjuntura brasileira, apontaram um cenário em que a tradição de políticas culturais brasileiras consiste em ações tardias e descontinuadas. Por isso, estudar temas relacionados à cultura envolve a compreensão de intervenções conjuntas e multidisciplinares de diversos atores.

Se no período imperial, segundo Rubim (2007a), houve as primeiras propostas para inaugurar as políticas culturais no Brasil, essas iniciativas não foram efetivamente implementadas, uma vez que os imperadores impediam o desenvolvimento da educação, controlavam a publicação de livros e jornais, negavam as culturas indígena e africana, entre outras medidas. Nas décadas posteriores, ainda segundo Rubim (2007a), a cultura esteve na agenda de alguns governos democráticos, mas foram recorrentes as oscilações na estrutura administrativa voltada para políticas culturais. Exemplificando-se, mais recentemente, houve instabilidade administrativa nesse campo a partir da extinção do Ministério da Cultura, em 2016, o que foi revertido

posteriormente.

Nesse cenário de ausências e inconstâncias políticas, Sarkovas (2005) salientou a necessidade de outras ações para suprir a diversidade e a complexidade cultural. Essas ações, ainda em conformidade com o autor, envolvem a integração do Estado com iniciativas patrocinadas por investimento privado. Assim, de acordo com Sarkovas (2005), de um lado, o Estado tem a responsabilidade de assegurar o progresso humano por meio de políticas culturais. Por outro lado, a cultura tornou-se um mercado atraente de produção de bens e serviços de consumo.

Assim, esta pesquisa diz respeito exclusivamente à estrutura do Estado brasileiro, o qual conta com o Ministério da Cultura (MINC, 2016) para desenvolver “ações específicas no reconhecimento da importância da cultura para a construção da identidade nacional”. Criado em 1985, o MinC realiza políticas culturais para incentivar as áreas de letras, artes, folclore, bem como outras formas de expressão cultural, como o patrimônio histórico, arqueológico, artístico e nacional. Suas ações também são orquestradas com outras instituições públicas, a exemplo das parcerias realizadas junto ao Ministério da Educação.

Nessa perspectiva de ações interorganizacionais, o governo federal brasileiro iniciou uma proposta de desenvolver práticas culturais através das Universidades Federais e da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, as quais estão distribuídas por todo o território nacional. Assim, essa adoção de políticas culturais culminou no Programa Mais Cultura nas Universidades, o qual foi instituído em 2013, a partir da parceria entre o Ministério da Cultura (MinC) e o Ministério da Educação (MEC). Nos dois anos seguintes, os ministérios fizeram intercâmbios para propiciar o financiamento de projetos culturais, os quais foram implementados no biênio 2016-2017.

A principal finalidade do Programa consistiu em desenvolver e consolidar o campo das artes e da cultura no País, propiciando-se a inclusão social, o respeito e o reconhecimento da diversidade cultural (BRASIL, 2013). Além disso, as instituições foram selecionadas a partir de critérios estabelecidos em edital público de seleção, por intermédio do qual se apresentou o planejamento da execução do projeto cultural a ser desempenhado pelas universidades. Assim, foram contempladas 18 instituições federais de ensino superior, sob o limite de execução orçamentária total de R\$20.000.000,00, repassado em duas parcelas anuais às instituições contempladas.

Caracterizada como complexo campo, a administração pública se encarrega de intermediar os interesses estatais e de seus cidadãos. Por isso, examinar um programa de fomento à cultura torna-se uma oportunidade para explorar esse campo, de modo a contribuir para a gestão de políticas públicas (RICCUCCI, 2008). Situada nos conceitos supramencionados, este livro busca discorrer sobre como os Planos de Cultura contemplados pelo Programa Mais Cultura nas Universidades (Portaria Interministerial MinC/MEC nº 18, de 18/12/2013) foram implementados pelas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras.

A pesquisa se limita às Instituições Federais de Ensino Superior cujos Planos de Cultura foram selecionados pelo edital público de seleção. Esses planos consistem em um documento pelo qual se apresentou o planejamento da execução do projeto cultural a ser desempenhado pelas universidades. Além disso, os Planos de Cultura foram financiados pelo Programa Mais Cultura nas Universidades, em conformidade com os critérios de classificação estabelecidos por meio de edital.

Há, a seguir, as organizações selecionadas: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG); Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá (IFAP); Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense (IFF); Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense (IFSul); Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Triângulo Mineiro (IFTM); Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN); Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB); Universidade de Brasília (UnB); Universidade Federal da Paraíba (UFPB); Universidade Federal de Integração Latino-Americana (UNILA); Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP); Universidade Federal de Viçosa (UFV); Universidade Federal do Amazonas (UFAM); Universidade Federal do Paraná (UFPR); Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB); Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN); Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM); e Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA).

Entre as possíveis abordagens analíticas do Programa Mais Cultura nas Universidades, esta pesquisa investigou modelos teóricos de política pública, com ênfase na etapa de implementação. Foram realizados, assim, estudos teóricos sobre campos estratégicos de ação, os quais relacionam a participação multinível de instituições e atores sociais, em conformidade com os pressupostos apresentados por Sandfort e Moulton (2015) e Moulton e Sandfort (2017). Em outros termos, o campo da cultura é compreendido sob a perspectiva da atuação diversificada de órgãos governamentais, instituições privadas, associações civis, entre outros atores presentes na implementação do Programa.

Apesar de as políticas culturais envolverem diversas vertentes para estudo, nesta pesquisa, busca-se evidenciar como projetos culturais são implementados, no caso, os Planos de Cultura pelo Programa Mais Cultura nas Universidades (Portaria Interministerial MinC/MEC nº 18, de 18/12/2013). Na administração pública federal brasileira, segundo Ollaik e Medeiros (2011), existem instrumentos de implementação de políticas mediante convênios, concessões de uso, editais de financiamento. Teoricamente, esta investigação pode contribuir para debater sobre essa recente temática incluída na agenda de políticas culturais brasileiras. Além desses aspectos, o estímulo à discussão sobre a inserção da cultura nos espaços educacionais pode produzir efeitos na literatura da área, consolidando-se a relevância da estrutura administrativa pública na promoção cultural.

Ademais, em referência aos termos práticos, esta pesquisa se justifica a partir

da necessidade de aprimoramento da administração pública federal com vistas ao desenvolvimento de políticas culturais. No entanto, para além dessas vertentes predominantemente teóricas, esta investigação científica discute como os Planos de Cultura contemplados pelo Programa Mais Cultura nas Universidades foram implementados pelas Instituições Federais de Ensino Superior. Empiricamente, as políticas culturais carecem de investigações sobre os processos administrativos, os atores responsáveis, os resultados esperados e outros temas, conforme Cerreti e Bezerra (2015).

Com isso, esta pesquisa apresenta entraves, limitações e potencialidades na implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades. Assim, propiciar a divulgação de estudos do aparelho estatal torna-se uma estratégia de revelar como os interesses públicos no âmbito da cultura são resguardados.

1. EXPOSIÇÕES TEÓRICAS RELATIVAS AO PROGRAMA MAIS CULTURA NAS UNIVERSIDADES

1.1 Modelos Teóricos de Análise de Políticas Públicas

A interação entre atores envolvidos em assuntos políticos, segundo Anderson (1979), também tende a desencadear a seleção de políticas a partir de fatores como a formalização legal e resolução ou permanência do problema, por exemplo. Por isso, as decisões políticas não devem ser tomadas sem invocar alguns critérios de análise. Nesse sentido, “não podemos decidir se uma proposta para a ação pública é desejável ou indesejável, se os resultados de um programa público são julgados um sucesso ou um fracasso, senão à luz de um padrão” (ANDERSON, 1979, p. 711, tradução nossa¹). Com essa visão, as políticas públicas são direcionadas com base em razões legais, opinião pública, justificativas de exequibilidade, bem como em interesses de algum grupo para o qual a atenção esteja voltada, ou seja, um modelo construído com base em critérios de análise.

Além disso, a teorização sobre políticas públicas se entrelaça no cotidiano social, seja por meio de comentários proferidos por cidadãos acerca de implementação de determinada política, seja por intermédio de processos de votação e decisão tomados pela cúpula política dirigente do país. Assim, cabe destacar que “o governo está tão perto de nós, tanto como uma coisa de manuseio familiar diário, que podemos com dificuldade vê a necessidade de que qualquer estudo filosófico dele, ou o ponto exato de tal estudo, deve ser empreendido” (WILSON, 1887, p. 217, tradução nossa²).

Uma das formas de compreender as políticas públicas está relacionada ao desenvolvimento de esquemas analíticos. Usando-se classificações pautadas em conteúdos, atores, estilos e instituições, as políticas públicas são categorizadas por tipologias. No caso aludido por Lowi (1972), as políticas públicas eram qualificadas em regulatórias, distributivas, redistributivas e constitutivas. Outra forma de arranjo de critérios foi apresentada por Bozeman e Pandey (2004), com base na análise do posicionamento de uma política projetada entre os dois pontos extremos, um de conteúdo estritamente técnico, e outro de teor elevadamente político.

Ressalta-se que inúmeros pesquisadores elaboraram esquemas analíticos para melhor interpretação de políticas públicas. Com base no ciclo de políticas públicas, pelo qual as principais etapas são divididas em identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção, fases estudadas por Downs (1972), Post (1978), Peters e Hogwood (1985), Buchholz (1990) e Mahon e Waddock (1992). Esses e outros conceitos são abordados

a seguir, com a finalidade de apontar a universalidade de modelos teóricos para o estudo de políticas públicas. Para tanto, estabeleceram-se pesquisas na literatura da área de ciência política, sociologia, administração pública e outras ciências afins.

Distante da tentativa de abarcar toda a discussão sobre essa temática, esta pesquisa apresenta os modelos de análise de políticas públicas, principalmente modelos que contribuam para a investigação do processo de implementação de políticas. Assim, a compreensão desses modelos foi desenvolvida por Cohen, March e Olsen (1972), Post (1978), Tombari (1984), Buchholz (1988, 1990), Mahon e Waddock (1992), Bigelow, Fahey e Mahon (1993), Banson (2010) e Secchi (2014).

Com isso, são apresentadas, a seguir, representações teóricas a respeito de políticas públicas. Admitindo-se a existência de outras construções também na esfera privada, priorizaram-se teorias que estivessem relacionadas ao setor público. Em razão das características da política pública estudada, também foram privilegiadas as teorias que evidenciam as diversas facetas da implementação de uma política pública.

1.1.1 Ciclo de vida de políticas públicas

A associação do ciclo de vida para políticas públicas foi gerada em alusão ao comportamento da vida ecológica, por meio da qual os seres vivos nascem, desenvolvem-se, reproduzem-se e morrem. De forma análoga, Downs (1972) e Peters e Hogwood (1985) abordaram as políticas públicas sob o olhar de ciclo de vida, de forma a estabelecer etapas para as distintas fases da existência de uma política pública. Para Downs (1972, p. 39, tradução nossa³), “o ciclo em si tem cinco fases, as quais podem variar em duração dependendo da questão específica envolvida, mas que quase sempre ocorrem na seguinte sequência”, segmentado em: a) a fase de pré-problema; b) a descoberta alarmada e o entusiasmo eufórico; c) percebendo o custo de progressos significativos; d) declínio gradual de intenso interesse público; e e) a fase de pós-problema.

Cada fase avaliada de modo isolado, por considerar as situações de modo didático, retrata as etapas evolutivas das políticas públicas. Uma vez identificado o problema, ele precisa ser inserido na agenda política (MADISON, 2000), pois

O estudo da construção da agenda requer uma compreensão das formas como os diferentes subgrupos em uma população se tornam conscientes e, eventualmente participam de conflitos políticos, sejam os problemas iniciados por grupos no público em geral ou por líderes políticos. O modelo deve também explicar estratégias utilizadas para evitar o êxito de grupos iniciantes (COBB; ROSS; ROSS, 1976, p. 126, tradução nossa⁴).

Além dessas etapas do ciclo de políticas públicas, outras fases são identificadas. Assim, a formulação de alternativas (OLIVEIRA, 2006) e a tomada de decisão também compõem o ciclo. Para Queiroz (2008, p. 106), “uma política pública é primeiramente concebida no âmbito de um processo deliberatório pelos tomadores de decisão, que pode ser mais ou menos democrático e participativo em função do grau de

envolvimento da população que for incorporada à sua prática”. Em seguida, a fase de implementação (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1973; FARIA, 2012) seria sucedida pelos estágios da avaliação (DERY, 1984; JANNUZZI, 2011) e extinção (BARDACH, 1976; DELEON, 1978; FRANTZ, 1992), conforme ilustra a Figura 1.

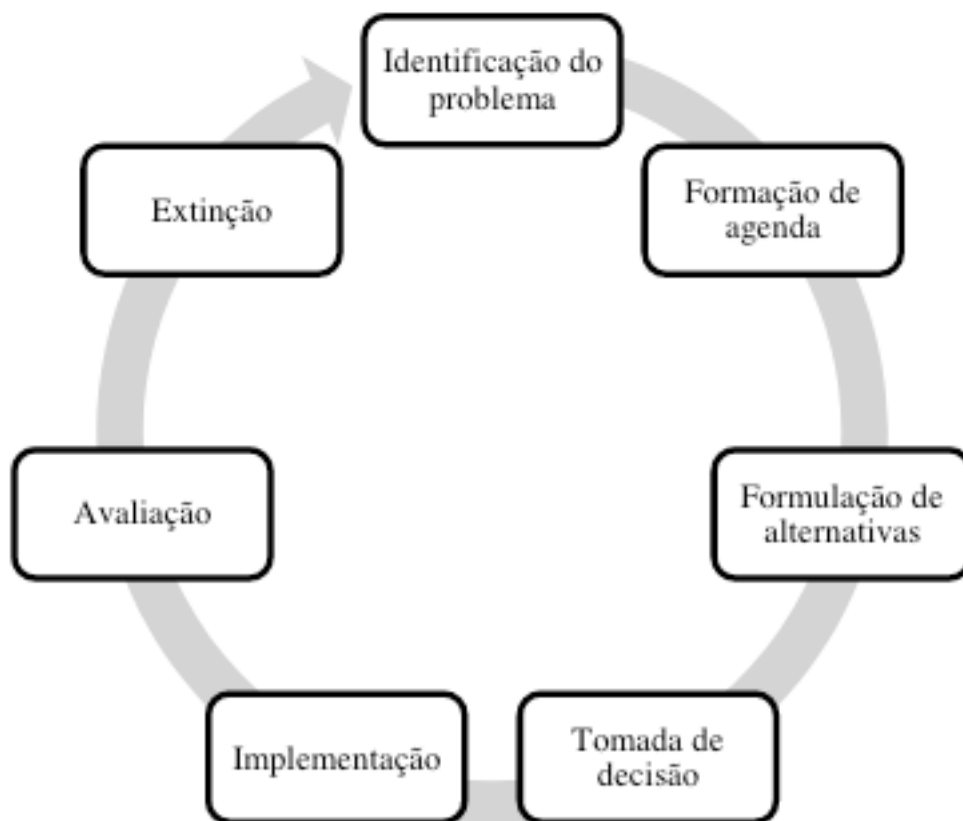


Figura 1 – Ciclo de políticas públicas.

Fonte: Adaptado de Secchi (2014) e outros.

As questões políticas, além disso, também podem ser compreendidas a partir da análise de contextos público ou empresarial, bem como de grupos de interesses, de modo a coordenar as pressões sobre esses contextos. Essas visões foram apresentadas por Post (1978), Buchholz (1990) e Mahon e Waddock (1992). De forma mais específica, Mahon e Waddock (1992) desenvolveram um modelo que considerava questões estratégicas sob a perspectiva de ciclo de vida. Alinhado à temática desta pesquisa, priorizam-se substancialmente as contribuições apresentadas no setor vinculado às políticas públicas (HOWLETT; PERL; RAMESH, 2013), sem ignorar as possíveis interfaces desse segmento com as demais áreas apresentadas por esses investigadores.

Com isso, o ciclo de vida de questões relacionadas a políticas públicas, em conformidade com Mahon e Waddock (1992), tem contribuído para a interpretação dos processos de decisão social. Em complemento às ideias discutidas por Cohen, March e Olsen (1972), Mahon e Waddock (1992) estabeleceram outras variáveis para

a seleção e estágio de desenvolvimento de políticas públicas, a saber:

- a. Elevado descompasso entre as expectativas do público e o desempenho dos deveres governamentais.
- b. Controvérsia política ou politização à medida que os atores políticos passam a criar uma forma legislativa para consolidar determinada questão política.
- c. Promulgação de leis e outras regulamentações referentes à política evoluída desde as fases anteriores.
- d. Implementação da política oficialmente aprovada, de forma a haver potenciais contenções a partir de outros órgãos governamentais relevantes ou de grupos diretamente vinculados à iniciativa privada.

Esses estágios de desenvolvimento de políticas pública podem ser ilustrados de maneira cíclica. Com esse objetivo, a Figura 2 representa as contribuições de Bigelow, Fahey e Mahon (1991) para esse modelo.

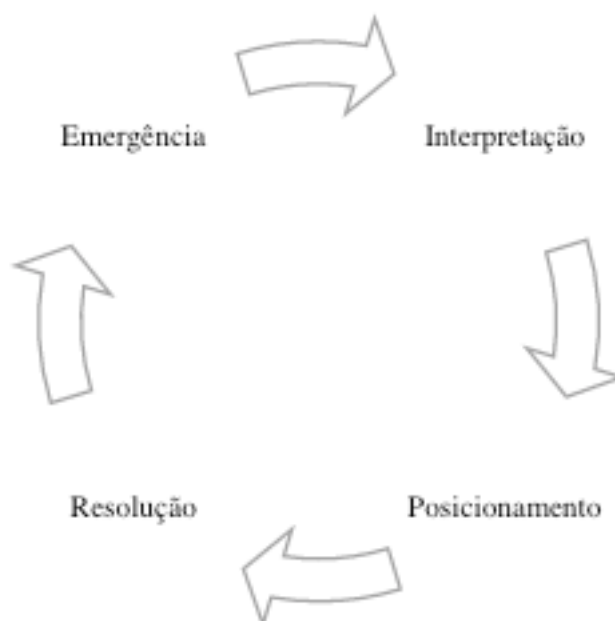


Figura 2 – Evolução de políticas públicas.

Fonte: Baseado em Bigelow, Fahey e Mahon (1991).

À época em que foram desenvolvidos esses estudos, as organizações não governamentais não detinham a mesma influência social ao comparar com o poder exercido por essas corporações a partir do século XXI. Essa constatação, também defendido por Mañas e Medeiros (2012), levaria a ampliar os potenciais atores que lapidariam a implementação da política legalmente aprovada, incluindo-se, portanto, as organizações não governamentais ou, em sintonia com outras denominações congêneres, instituições do terceiro setor. Dessa forma, apresentar-se-ia uma espécie

de atualização aos preceitos discutidos por Mahon e Waddock (1992).

Diante do exposto, quais seriam as origens, causas e soluções para um problema? Nos termos empregados por Mahon e Waddock (1992), aos problemas são dados significados, valores atribuídos ao longo do processo de inferências e hipóteses sobre a provável evolução e potenciais implicações para os atores envolvidos no problema, seja a instituição social de interesse, seja um público externo. Outro esclarecimento para compreender a atenção despendida com um problema se baseia em eventos-chave, pois

O foco em eventos-chave permite análises históricas quanto ao que, quando, onde e como emergiu uma política pública e que contorno e forma ela tomou. Esta abordagem também pressupõe que todas as questões seguem o mesmo ciclo, que todas as questões são resolvidas na arena político-legislativo-judicial (ou seja, política pública), e que a progressão das questões, enquanto com difícil tempo de precisão, tudo segue um semelhante percurso curvilíneo através desses estágios. O que essa abordagem não nos fornece é uma compreensão do que acontece dentro de cada uma das etapas e como uma questão se move de um estágio para outro (MAHON; WADDOCK, 1992, p. 22, tradução nossa⁵).

Além disso, ressalta-se que algumas políticas podem ter estágios de desenvolvimento concomitante com outras. Em razão dessa característica de simultaneidade, Mahon e Waddock (1992, p. 30) sinalizam que isso “pode ser sugestivo de como e o que as organizações fazem para e devem monitorar no ambiente externo ao desenvolvimento de questões estratégicas de programas de gestão”. E para o investigador Tombari (1984), essa coexistência integra o cenário social, ao passo que novos interesses surgem.

Ainda em referência à análise de política pública como um modelo evolutivo, esse ciclo de vida contou com mais defensores para além de Post (1978), Tombari (1984) e Mahon e Waddock (1992). Por exemplo, Buchholz (1988) contribuiu para esse modelo cíclico ao descrever os estágios evolutivos com outros termos, mas mantendo-se a sintonia dos pressupostos teóricos anunciados pelos pesquisadores inclinados positivamente ao modelo, conforme ilustra a Figura 3.



Figura 3 – Estágios evolutivos da política pública.

Fonte: Baseado em Buchholz (1988).

No entanto, as categorias do processo de desenvolvimento de políticas públicas

podem seguir distintos caminhos. Para Bigelow, Fahey e Mahon (1993), além do caminho normal, linear, com desdobramentos sequenciais, os problemas podem ser identificados em quaisquer estágios evolutivos (emergência, interpretação, posicionamento ou resolução). Nessa medida, “as organizações podem ter que considerar escolhas políticas no caso de questões cíclicas e duradouras que nem sequer surgem no caso de problemas normais” (BIGELOW; FAHEY; MAHON, 1993, p. 27, tradução nossa⁶).

Mais especificamente sobre a fase de implementação de política pública, Sabatier (1986) apresentou um estudo em que os efeitos de modelos em que as diretrizes partiam da cúpula político-administrativa para realização por parte dos burocratas implementadores, configurando-se o modelo *top-down* (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1973; HJERN; PORTER, 1981; HJERN, 1982; HJERN; HULL, 1982). Além disso, em sentido inverso, as políticas públicas apresentam-se por intermédio dos burocratas de nível de rua (LIPSKY, 1971), de forma que a política pública fosse elaborada por eles e apresentada aos dirigentes políticos hierarquicamente superiores (BERMAN, 1978; ELMORE, 1978).

A partir da admissão da interação múltipla de fases de evolução e de problemas políticos, outros pesquisadores buscaram novos modelos que registrassem essa faceta. Exemplificando-se essa abordagem, citam-se as teorias institucionais de campos estratégicos de ação (SANDFORT; MOULTON, 2015; MOULTON; SANDFORT, 2017), cujos principais apontamentos teóricos são discutidos a seguir.

1.1.2 Análise de implementação a partir de campos estratégicos de ação

Para melhor compreender o complexo sistema social presente na implementação de políticas públicas, recorreremos à análise de campos estratégicos de ação, com destaque aos estudos que privilegiem a presença de atores e condições estruturais multiníveis. Essa opção teórica se deu em razão de as políticas públicas na área de cultura serem voltadas para a aplicação social, a partir de uma série de órgãos governamentais, instituições privadas e cidadãos. Essa multiplicidade de instituições e atores está presente no Programa Mais Cultura nas Universidades.

Com base nessa perspectiva, para a construção de um quadro analítico que englobasse uma política semelhante ao Programa Mais Cultura nas Universidades, optou-se pelos estudos de Sandfort e Moulton (2015) e Moulton e Sandfort (2017). Com ênfase na implementação de políticas, os preceitos teóricos utilizados por essas pesquisadoras foram baseados na admissão de elementos-chave indicados por Fligstein e McAdam (2011), de maneira a ressaltar a existências de uma teoria nova institucional, ou neo-institucional, conforme Hall e Taylor (1996). Em outros termos, Fligstein e McAdam (2011) concebem que todos os “campos” são conectados a uma complexa rede de outros campos. Nesse sentido, os autores atribuem o conceito de

“campo” à ação estratégica coletiva, em outros termos, organizações e movimentos sociais interessados no mesmo fenômeno.

A partir dessa perspectiva, Flegstein e McAdam (2011), ao analisar um campo de ação estratégica, apontaram que outros campos de ação estratégica seriam imediatamente descobertos. Por definição, os autores conceituaram campos de ação estratégica como “uma ordem social de nível intermediário em que os atores (que podem ser individuais ou coletivos) interagem com conhecimento uns dos outros sob um conjunto de entendimentos comuns sobre os propósitos do campo, as relações no campo (incluindo quem tem poder e por que) e as regras do campo (FLEGSTEIN; MCADAM, 2011, p. 3, tradução nossa⁷).

Essa visão de ordem social de nível intermediário, de acordo com Flegstein e McAdam (2011), tem sido implícita em outras versões da teoria institucional. Nessas distintas versões teóricas, a ordem social de nível intermediário também foi denominada como *setor* (SCOTT; MEYER, 1983), *campos organizacionais* (DIMAGGIO; POWELL, 1983), *domínios políticos* (LAUMANN; KNOKE, 1987), *campos* (BOURDIEU; WACQUANT, 1992), *jogos* (AXELROD, 1984; SCHARPF, 1997) ou *redes* (POWELL et al., 2005). As concepções variam em razão do olhar de cada pesquisador, no entanto, na visão de Flegstein (2007, p. 64), “as teorias neo-institucionalistas se interessam pelo modo como os campos de ação surgem, permanecem estáveis e podem ser transformados”.

Diante dos campos de ação, os atores sociais passam a induzir a cooperação de outros atores. Os atores sociais mais hábeis, portanto, compreendem “a percepção dos conjuntos de atores de seu grupo em relação às suas múltiplas concepções de interesse e identidade, bem como a percepção dos atores dos grupos externos” (FLEGSTEIN, 2007, p. 67). Assim, os grupos de atores conseguem manter ou alterar a influência das estruturas sociais sobre o poder de agência das pessoas dentro das estruturas. Em outros termos, ao tratar especificamente o processo de implementação de políticas públicas, na teoria exposta por Sandfort e Moulton (2015) há a análise de atores múltiplos, a exemplo de formuladores de políticas, administradores públicos, prestadores de serviços, financiadores, funcionários de nível de rua (LIPSKY, 1980), além de potenciais atores civis.

Ao investigar o poder de atores específicos em determinados pontos na rede de implementação de políticas públicas, as pesquisadoras Sandfort e Moulton (2015) conceituaram esse sistema como campos estratégicos de ação multinível (ou *strategic action fields – SAFs*). Esse sistema multinível permeia a prestação de serviço público, principalmente a implementação de políticas públicas. Para Moulton e Sandfort (2017, p. 145, tradução nossa⁸), a implementação de políticas públicas é definida como “mudança deliberada e institucionalmente sancionada para uma intervenção de serviço público legitimada em parte pela autoridade política”. Com isso, as autoras reforçam que as políticas também passam por um conjunto de processos e métodos de coordenação significativamente influenciados por instituições públicas formais ou

por outras instituições privadas ou civis.

Assim, a partir da compreensão de multiníveis sociais, cada integrante da estrutura exerce habilidades e influências sobrepostas para interpretar, persuadir e alterar uma intervenção pública. Segundo Moulton e Sandfort (2017), a multiplicidade sobreposta de atores promove uma dinâmica social variada em termos de resultados das políticas públicas. As autoras avaliaram esses atributos de maneira a aprimorar a articulação de campos de ação estratégica desenvolvida por Fligstein (1997, 2001). Nesse sentido, de acordo com Moulton e Sandfort (2017), ao discutirem as premissas apresentadas por Fligstein e McAdam (2011), as estratégias e influências dos atores são empregadas por meio do uso da autoridade formal, da observação de oportunidades e da celebração de acordos e parcerias.

Ainda que as pesquisas sobre campos estratégicos de ação sejam recentes, a discussão já foi alvo de debates em investigações realizadas em diversos países. No cenário brasileiro, por exemplo, houve trabalhos que exploraram, por exemplo, a dinâmica das interações ao redor das políticas públicas de produção e consumo de dados abertos governamentais (BARBALHO, 2014). Em outros casos, foram estudados as práticas da gestão das cadeias de suprimentos (SOULÉ; CANDIDO; SACOMANO NETO, 2015). Além disso, os conteúdos e práticas da política de combate à corrupção na política fiscal também foram pesquisas brasileiras sobre campos estratégicos de ação (SOUZA, 2015), assim como os estudos relacionados à ação estruturante do Estado na prática da democracia digital no Rio Grande do Sul (BAUMGARTEN, 2016). No setor cultural, no entanto, ainda não foram encontradas investigações com essa perspectiva teórica.

A proposta de Moulton e Sandfort (2017) detém algumas características distintas da anunciada por Fligstein e McAdam (2011). Segundo a teoria apresentada por Fligstein e McAdam (2011, p. 3, tradução nossa⁹), são combinados “os aspectos sociais construcionários da teoria institucional com foco em como, em seu núcleo, os processos de campo estão relacionados sobre quem obtém o que”. Adicionalmente a essa visão, Moulton e Sandfort (2017), ao estudarem o curso de implementação de políticas, perceberam que há mais de um campo social com a influência de instituições e atores sociais. Em outros termos, existem casos em que “as atividades realizadas em nome da intervenção são consistentes em todos os campos, moldadas por regras ou recursos que transcendem qualquer um campo” (MOULTON; SANDFORT, 2017, p. 146, tradução nossa¹⁰).

Nesse sentido, ainda em referência à discussão das autoras, as estruturas sociais e a agência humana impactam, de forma concomitante e sobreposta, na determinação dos processo de implementação de políticas. Assim, Moulton e Sandfort (2017) apresentam componentes de campos estratégicos de ação para pesquisa de implementação. Esses campos estão relacionados à intervenção do programa, escala de análises e aos condutores de mudança e estabilidade, conforme apresentado no Quadro 1, a seguir.

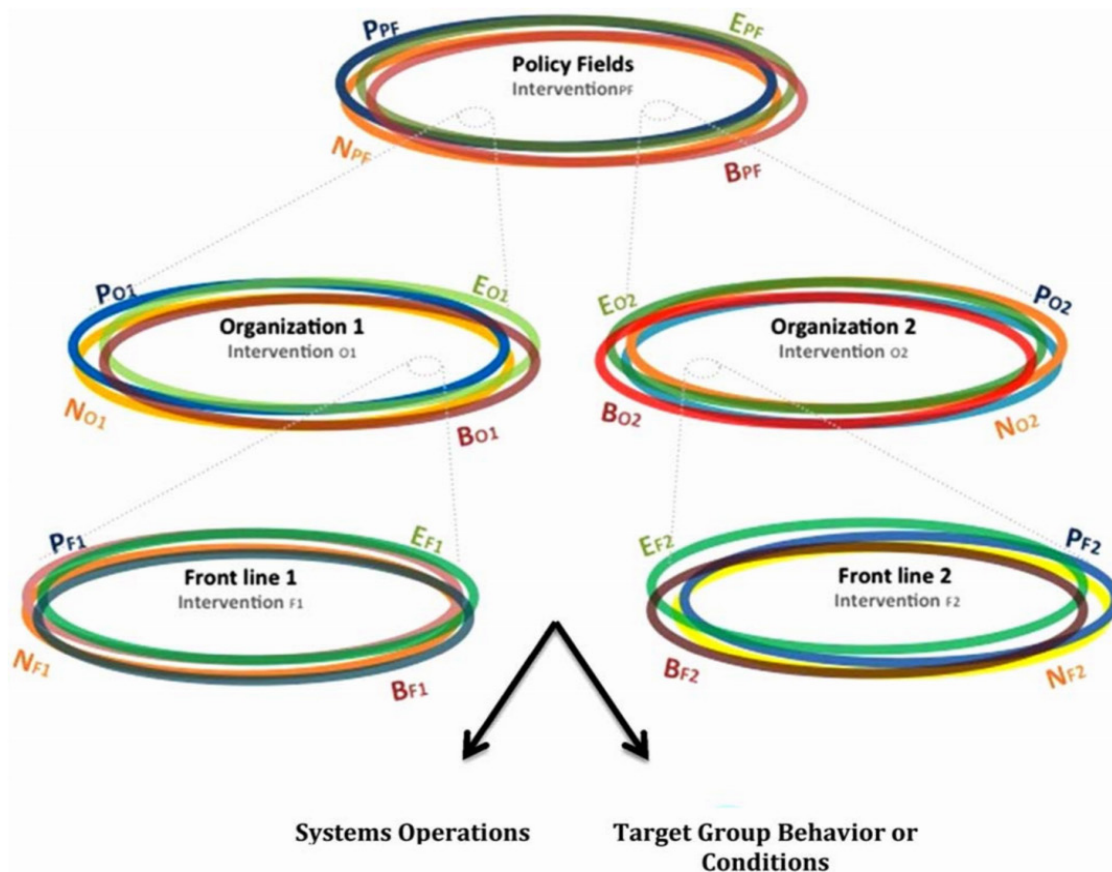
Componente	Elementos	Exemplos de Variação
Intervenção do programa	Processos de transformação	Grau de complexidade conforme indicado pelo número de etapas ou previsibilidade; mudanças direcionadas (por exemplo, mudanças de pessoas <i>versus</i> processamento de pessoas)
	Métodos de coordenação	Grau de confiança em conhecimentos técnicos; variação na execução de tarefas (por exemplo, sequencial, agrupada, interdependente); ferramentas em uso com coerção variável, franqueza, automação e visibilidade
	Mudança nas operações do sistema	Alterações nos processos utilizados pela agência (por exemplo, eficiência, acessibilidade), bem como o grau de integração de intervenção nas práticas diárias (normalização)
	Mudança no comportamento ou condições do grupo-alvo	Alterações nas experiências dos grupos-alvo, bem como o grau de mudança em seu comportamento ou condições
Escala de análises	Campo político	Tipos de estruturas em uso, relações históricas, novidade do campo
	Operacionalização	Nível de alinhamento de intervenção com outros processos de programa e tecnologias
	Linha de frente (adoção)	Grau de discricção do trabalhador; grau de engajamento com a população-alvo
Condutores de mudança e estabilidade	Recursos de autoridade	Grau de influência (percebida) de autoridade política, autoridade econômica, normas, crenças e valores
	Habilidades sociais	Grau de uso de táticas como interpretação, enquadramento, intermediação e ligação
	Choques exógenos	Grau de estabilidade ou instabilidade; mudanças de financiamento, legislação ou atores de campo

Quadro 1 – Componentes de campos estratégicos de ação para pesquisa de implementação.

Fonte: Adaptado de Moulton e Sandfort (2017, p. 148).

Ao analisar o papel dos componentes de campos estratégicos de ação para pesquisa de implementação, percebe-se três vertentes de verificação da política pública, segundo Moulton e Sandfort (2017). Assim, observa-se: a) “a intervenção do serviço público com variação em processos, coordenação e resultados”; b) os “múltiplos níveis de ação estratégica que enquadram a escala de análise, incluindo atores, recursos e papéis em uma escala específica”; e, c) “a ativação de diversas fontes de autoridade através de habilidades sociais que fornecem o mecanismo de mudança ou estabilidade na intervenção do serviço público” (MOULTON; SANDFORT, 2017, p. 147-148). O reconhecimento desses elementos conduz para premissas utilizadas na investigação do processo de implementação de política pública.

A Figura 4, a seguir, ilustra o complexo processo de implementação de políticas públicas, de maneira a destacar a sobreposição de instituições, atores, normas e crenças.



*P – autoridade política nos diferentes níveis do sistema;

E – autoridade econômica nos diferentes níveis do sistema;

N – normas nos diferentes níveis do sistema;

B – crenças e valores (mecanismos de cultura) nos diferentes níveis do sistema.

Figura 4 – Esquema de campos de ação estratégia no complexo sistema de implementação.

Fonte: Moulton e Sandfort (2017, p. 157).

A Figura 4 evidencia o fato de que, dentro de cada configuração sobreposta, “existem várias fontes potenciais de autoridade que podem fornecer aos atores de campo um raciocínio para as práticas que implementam” (MOULTON; SANDFORT, 2017, p. 155). Dito de outra forma, a estrutura de implementação de política pública envolve tanto instituições como atores. Pautando-se no projeto idealizado pelos atores sociais envolvidos na política pública, é necessário evidenciar papel dos burocratas na influência sobre a alteração dos rumos e resultados das políticas públicas sob sua responsabilidade de implementação (LIPSKY, 1980; MATLAND, 1995; HILL, 2003).

No caso específico da administração pública (WEBER, 1947; PAINT; PIERRE, 2005), com a observação de como a estrutura burocrática pode favorecer a organização de recursos para o alcance das metas estipulados pela estrutura estatal, destaca-se o papel do burocrata de nível de rua, o qual, segundo esses autores, é o representante do Estado em contato com o cidadão, de forma a determinar o acesso do público a direitos e benefícios governamentais. Alguns dos exemplos desses servidores são professores, policiais, fiscais, entre outros profissionais.

Evidencia-se, portanto, a importância do estudo desses atores, já que, em sintonia com as exposições realizadas por Lipsky (1980), pode ser compreendida a partir destes principais motivos: a) os burocratas de nível de rua estão na base da hierarquia estatal e são numerosos; b) os custos destinados ao pagamento desses servidores são elevados; c) esses atores são mediadores entre o Estado e seus cidadãos; e, d) esses profissionais são sindicalizados e dotados de substancial espírito corporativista. Dessa forma, são facilmente detectáveis os impactos dos burocratas de nível de rua sobre a etapa de implementação de políticas públicas, pela qual são mencionados alguns dos atores de influência, como a elite política, a elite burocrática, a burocracia implementadora, a comunidade receptora, os partidos políticos e as associações civis (LOTTA, 2012).

Diante do exposto, depreende-se a percepção do poder que esses representantes do Estado possuem, sobretudo ao exercerem a discricionariedade em suas decisões relacionadas aos cidadãos (LOTTA, 2012). Esse conceito, a discricionariedade, diz respeito, em termos sucintos, como o servidor interpreta as diretrizes estatais (lei, normas e outros instrumentos de regulação) e as aplica diante dos cidadãos, o que lhes garante determinada autonomia para uma margem de manobra na decisão de como implementar as políticas públicas (LIPSKY, 1980).

Assim, nesta seção da pesquisa, foram apresentados modelos teóricos relacionados ao estudo de políticas públicas, de maneira a ressaltar a etapa de implementação. Posteriormente às explanações e ilustrações gráficas dos parâmetros aqui estudados, nota-se que a resolução de questões políticas se dá em razão de decisões tomadas por grupos de interesse com influências sobre o processo de escolha (MOULTON; SANDFORT, 2017). Nessa medida, torna-se elementar a compreensão dos múltiplos níveis de atores e instituições e, por fim, a articulação de diversas fontes de recursos e habilidades sociais presentes na implementação de política pública.

2 | POLÍTICAS CULTURAIS

O Estado figura como um agente de incentivo à cultura, conforme os apontamentos realizados por Rubim (2007a). Além disso, tem-se tornado crescente o empenho de governos para associar a construção do bem-estar coletivo a partir da atenção ao bem imaterial e intangível proporcionado pela cultura. Com isso, cabe ao Estado formular políticas públicas que assegurem a cidadania de seus membros com valorização da dimensão cultural. Seja por meio de suporte à manifestação artística, seja a partir de incentivo ao desenvolvimento de atividades voltadas para a civilidade dos sujeitos, o caráter simbólico da cultura se encontra abarcado pelas atribuições estatais.

Essa temática, portanto, envolve intervenções conjuntas de diversos atores, com abordagem multidisciplinar (SOUZA, 2000; RUBIM; BARBALHO, 2007). Nos termos utilizados por Godoy e Santos (2014, p. 16), “toda prática social tem uma dimensão cultural, da mesma forma que as práticas política e econômica também possuem uma dimensão cultural”. Diante do exposto, a cultura pode estar associada à percepção de uma determinada realidade humana, passível de transformação ou de continuidade. Assim, a análise de políticas públicas pode ser considerada como um conceito relacionado aos procedimentos de observação de um sistema político, considerando-se um universo composto por interação entre atores e seus interesses (BOBBIO, 1998).

Ainda nessa discussão, parte das políticas culturais emitidas pelo Estado ainda estão fortemente baseadas em oferecer gratuidade ou reduzir custos de acesso a determinada manifestação artística. Para Botelho (2007, p. 180), a atenção deveria estar voltada para o pleno “desenvolvimento do indivíduo e não a preocupação com ele enquanto consumidor”. Alguns autores, por exemplo, tratam o acesso democrático à cultura como *pluralismo cultural* (EAGLETON, 2003), outros preferem a expressão “democracia cultural” (BOTELHO, 2007). Independentemente da terminologia empregada, é recorrente a presença do anseio de haver ação social respaldada pelo Estado, fundamentada no princípio de permitir ao cidadão contemporâneo condições básicas de ter experiência cultural sem restrições materiais de acesso, restando-lhe apenas eleger a circunstância em que usufruiria sua vivência cultural.

Dessa forma, a economia passa a ocupar um papel relevante nas sociedades, servindo de critério para elaboração de políticas culturais, segundo as discussões apresentadas por Burity (2007). Assim, são apresentadas, a seguir, representações teóricas a respeito de políticas públicas no campo da cultura. Apesar de haver diversas construções sobre essa temática, priorizaram-se teorias que estivessem relacionadas ao setor público brasileiro, principalmente a estrutura administrativa da esfera federal.

2.1 Políticas Culturais no Brasil

As políticas culturais no Brasil ainda são objetos de esforços de alguns

pesquisadores que buscam elucidar como essa trajetória foi desenvolvida em tempos passados. Segundo Rubim e Barbalho (2007), existem registros fragmentados investigados em determinados períodos históricos. Como exemplos de estudiosos dessa vertente histórica das políticas culturais brasileiras, mencionam-se as contribuições de Souza (2000), Calabre (2007) e Rubim e Barbalho (2007). Em linhas gerais, esses pesquisadores ressaltaram as características da tradição de políticas culturais brasileiras como tardia e descontínua.

As políticas culturais durante o período imperial foram tratadas pelos governantes a partir da negação das culturas indígena e africana, além do impedimento da difusão de influências provindas da Europa (RUBIM, 2007a). Além desses entraves culturais, Rubim (2007a) demarcou que os anos posteriores ao período imperial também inibiram as políticas culturais, uma vez que o autoritarismo dos demais dirigentes nacionais distanciou esse assunto da agenda política. Por isso, em meio ao século XX, iniciaram-se alterações estruturais no Estado brasileiro para desenvolver estudos de políticas culturais (RUBIM, 2010; RUBIM; BARBALHO; CALABRE, 2015).

A retomada das políticas culturais no Brasil ocorreu a partir do governo de Getúlio Vargas (1930-1945). Mais precisamente, a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), mediante as exposições de Calabre (2007, p. 88), representou “uma série de medidas, objetivando fornecer maior institucionalidade para o setor cultural”. Como exemplo dessas primeiras experiências de políticas culturais, cita-se também o registro do Departamento de Cultura da Prefeitura da cidade de São Paulo (1935-1938). Curiosamente, a experiência paulistana desencadeou os primeiros passos da intervenção estatal em assuntos pertinentes a políticas culturais, de maneira a despertar a atenção de outros governantes para os bens imateriais e intangíveis relacionados à cultura brasileira (RUBIM, 2007a).

Entre outros apontamentos históricos desdobrados nos anos seguintes, destacou-se o surgimento do Ministério da Educação e Cultura, em 1953, apesar de o Estado não promover ações substanciais no âmbito da cultura (CALABRE, 2007). Além disso, ao passar dos anos, diversos órgãos estatais foram criados, reestruturados e extintos, com destaque para o desmembramento ministerial entre educação e cultura, com a instituição do Ministério da Cultura (MinC), criado pelo Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985. Outras referências históricas também podem ser consultadas a partir das investigações realizadas por Souza (2000), Calabre (2007) e Rubim e Barbalho (2007).

À época da criação do MinC, o governo federal instituiu a Lei Sarney (Lei nº 7.505/1991), “a primeira lei brasileira de incentivos fiscais para financiar a cultura” (RUBIM; BARBALHO, 2007, p. 24). Por meio desta legislação, as empresas privadas investiam em iniciativas culturais em prol de abatimento de tributos fiscais. Essa lei, ainda segundo Rubim e Barbalho (2007), foi extinta juntamente com o Ministério da Cultura durante o governo Collor de Mello (1990-1992). Apesar de extinta, a Lei Sarney deu origem à Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991), a qual, com atualizações, ainda perdura

até os dias atuais.

Além disso, em referências às recentes décadas, as iniciativas culturais passaram a receber financiamento do setor privado a partir de regulações do Estado que incentivavam o benefício da renúncia fiscal, sobretudo ao longo do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). No entanto, a partir de 2003, o Estado brasileiro passou a reagir a essa forma de gerir as políticas culturais, pois

Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência da República e Gilberto Gil incumbiu-se da pasta da Cultura. O ministério foi reformulado e foram criadas novas secretarias, dentre essas a de Políticas Culturais, a de Fomento e Incentivo à Cultura, a de Programa e Projetos Culturais, a do Audiovisual e a de Identidade e Diversidade Cultural, com ênfase na produção de uma postura ativa do Estado no setor (SILVA, 2014, p. 203).

Com uma agenda reformulada, o MinC passou a contar com mais recursos públicos, além de abranger maior territorialidade. Alguns resultados dessa agenda cultural foram consolidados por meio do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC), conforme as exposições de Calabre (2008). Ainda em continuidade a essa forma de conduzir as políticas culturais, diversos programas foram instituídos, a exemplo do Programa Cultura Viva, oficializado pela Portaria Ministerial MinC nº 156, de 6 de julho de 2004, com o objetivo de propiciar o desfrute, a produção e a divulgação cultural, pautando-se na cooperação social.

Ao longo do governo Lula, menciona-se também o esforço em construir uma base de informações do setor cultural, um acordo entre o MinC e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para criar uma espécie de censo da cultura. Além dessa iniciativa para consolidar as funções do MinC, Calabre (2007) mencionou o quanto a estrutura administrativa desse ministério foi aprimorada para propiciar o fomento de políticas culturais que reconhecessem a existência da diversidade de públicos por todo o território brasileiro, enquanto atuava o Ministro da Cultura, Juca Ferreira (RUBIM, 2010).

Seja por seminários e demais eventos promovidos pelo MinC, seja por ações conectadas aos representantes de distintos setores da sociedade, a presença do diálogo entre a sociedade e esse ministério reduziu o autoritarismo empregado por alguns governantes brasileiros em épocas passadas. Por conseguinte, evidenciou-se que “o desafio de formular e implantar políticas culturais em circunstâncias democráticas foi colocado na agenda do Ministério” (RUBIM, 2010, p. 22). Nesse sentido, ainda segundo Rubim (2010), a recriação do MinC, delineada ao longo do governo Lula, contribuiu significativamente para a evolução qualitativa e quantitativa das políticas culturais a serem desenvolvidas no Brasil.

Em sucessão ao governo Lula, a presidente Dilma Vana Rousseff prosseguiu com a atenção dedicada às políticas culturais fomentadas por seu antecessor. Por isso, tentou-se “manter conquistas, superar lacunas e consolidar as inovadoras políticas culturais” (RUBIM, 2015, p. 17), mantendo-se o desafio de envolver as mais distintas áreas de atuação do MinC. Entre as diversas ações desenvolvidas por esse governo,

destacaram-se o Vale Cultura e o Programa Mais Cultura nas Universidades, sendo este baseado na promoção da “integração entre educação e cultura com vistas a fazer da escola o grande espaço para a circulação da cultura brasileira, para o acesso aos bens culturais e para o respeito à diversidade e pluralidade da cultura nacional” (CERRETI; BARROS, 2015, p. 3).

As propostas culturais exploradas ao longo dos governos brasileiros, no entanto, estiveram suscetíveis à tradição brasileira de instabilidade das instituições culturais, no que diz respeito exclusivamente aos episódios passados de consolidação do valor cultural para a agenda política (RUBIM, 2007a). Essa tradição, segundo Rubim (2007a), ainda perdura em tempos atuais, sendo o caso mais recente de domínio estatal expresso pela Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, pela qual o Ministério da Cultura esteve temporariamente extinto. Já em 1º de janeiro de 2019, o Ministério da Cultura foi extinto definitivamente a partir da Medida Provisória nº 870/2019. Assim, revela-se que a tradição brasileira preconizada por Rubim (2007a) ainda detém fortes influências sobre o processo de políticas culturais no Brasil. O Quadro 2, a seguir, apresenta a relação de ocupantes do cargo de Ministros da Cultura, desde a criação do MinC.

Nº	Ministro da Cultura	Mandato		Presidente da República
		Início	Fim	
1	José Aparecido de Oliveira	15/03/1985	29/05/1985	José Sarney
2	Aluísio Pimenta	30/05/1985	13/02/1986	
3	Celso Furtado	14/02/1986	28/07/1988	
4	Hugo Napoleão do Rego Neto	28/07/1988	19/09/1988	
5	José Aparecido de Oliveira	19/09/1988	14/03/1990	Fernando Collor
6	Ipojuca Pontes*	14/03/1990	10/03/1991	
7	Sérgio Paulo Rouanet*	10/03/1991	02/10/1992	
8	Antônio Houaiss	02/10/1992	01/09/1993	Itamar Franco
9	Jerônimo Moscardo	01/09/1993	09/12/1993	
10	Luiz Roberto Nascimento Silva	15/12/1993	31/12/1994	
11	Francisco Weffort	01/01/1995	31/12/2002	Fernando Henrique Cardoso
12	Gilberto Gil	01/01/2003	30/07/2008	Luiz Inácio Lula da Silva
13	Juca Ferreira	30/07/2008	31/12/2010	
14	Ana de Hollanda	01/01/2011	13/09/2012	Dilma Rousseff
15	Marta Suplicy	13/09/2012	11/11/2014	
16	Ana Cristina Wanzeler (interina)	13/11/2014	31/12/2014	
17	Juca Ferreira	01/01/2015	12/05/2016	

18	Marcelo Calero	24/05/2016	18/11/2016	
19	Roberto Freire	18/11/2016	22/05/2017	
20	João Batista de Andrade (interino)	22/05/2017	24/07/2017	Michel Temer
21	Sérgio Sá Leitão	25/07/2017	31/12/2018	

Quadro 2 – Relação de Ministros da Cultura.

* Secretário da Cultura da Presidência da República.

Fonte: Adaptado de MinC (2017).

Esse sucinto olhar histórico para a atuação do Estado brasileiro, um dos principais atores da arena política no âmbito da cultura, revela o quanto as políticas culturais são influenciadas pela máquina pública. Dessa forma, o papel ativo do Estado envolve um “horizonte teórico-conceitual, falar em políticas culturais implica, dentre outros requisitos, em, pelo menos: intervenções conjuntas e sistemáticas; atores coletivos e metas” (RUBIM, 2007a, p. 13). Com isso, o desenvolvimento de políticas culturais no Brasil esteve suscetível às alterações da administração pública, no caso, o principal fomentador de cultura no país desde a instituição do MinC, em 1985.

Além das influências causadas pelas alterações na estrutura da administração pública, outros atores também participam e impactam a implementação das políticas propostas para o campo da cultura. Conforme Rubim (2007b, p. 150), “ao lado do tradicional e, por vezes, todo poderoso ator das políticas culturais, o Estado-nação, tem-se um conjunto complexo de atores estatais e particulares possíveis”. O denso sistema de múltiplos atores, ainda segundo o autor, conta com a interação entre agências estatais e não estatais, a exemplo de outras instituições supranacionais (Organização das Nações Unidas) e infranacionais (municípios).

Nessa perspectiva, de maneira complementar, destaca-se, ainda, a presença de instituições de educação formal, pelas quais os estímulos realizados pelas organizações de ensino propiciam aos discentes o acesso mínimo à diversidade de manifestações culturais. Para Botelho (2007) e Alves e Souza (2015), os aspectos relacionados à educação formal oferecida aos sujeitos contribuem ao envolvimento mais ativo à cultura. Dessa forma, além do tradicional predomínio do Estado, outras organizações passaram a atuar no desenvolvimento da cultura, de maneira a propiciar a implementação das políticas culturais.

Entre as instituições de educação formal atuantes no campo da cultura, citam-se as universidades. Esse ambiente acadêmico, de acordo com Ospina (1990), envolve tanto as funções de ensino, investigação e formação como o exercício da atividade de extensão. Dessa forma, a extensão universitária se caracteriza a partir da interação da universidade com a sociedade. No campo da cultura, a extensão universitária, juntamente com o ensino e a pesquisa, atribuiu novos caminhos para disseminar os conhecimentos produzidos na academia.

Alguns pesquisadores, ao avaliarem as funções de ensino, pesquisa e extensão na universidade, apontaram descompasso na associação dessas funções. Para Sleutjes (1997), na maioria das universidades federais brasileiras, o ensino, a pesquisa e a extensão estão dissociados, com ênfase nos trabalhos de pesquisa desenvolvidos por essas instituições. Com isso, a extensão universitária envida esforços para que os conhecimentos ou técnicas disseminados representem “uma diferença significativa na vida das pessoas ou de parte da sociedade para que haja interesse genuíno em sua transferência” (SLEUTJES, 1999, p. 107).

As universidades, portanto, passaram a servir de centros de estudos vinculados aos demais órgãos estatais, no caso em estudo, ao Ministério da Cultura. Na França, por exemplo, “novos investimentos em pesquisa sobre políticas culturais visam a realização de estudos de curto prazo, focados em necessidades de decisão política mais imediata, embora tenham beneficiado também a pesquisa básica nos tradicionais moldes das ciências sociais” (BOTELHO, 2011, p. 81). Ainda segundo Botelho (2011), a missão universitária no campo cultural varia em razão das tradições de cada academia, sendo algumas diretamente relacionadas às artes e aos equipamentos culturais.

Na perspectiva de apontar universidades atuantes na extensão universitária com ações culturais, cita-se a Universidade Federal da Bahia (UFBA). Para Botelho (2011), a consolidação da UFBA no cenário cultural brasileiro é destacada por meio da criação do Centro de Estudos Multidisciplinares (CULT, 2017) e da realização do Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (ENECULT, 2017), o qual, em 2017, consolidou sua 13ª edição. Adicionalmente, ressaltam-se os esforços dos pesquisadores culturais da UFBA em torná-la um centro de referência latino-americana no campo cultural.

Assim como a UFBA, outras instituições federais de ensino superior também desenvolvem ações culturais por meio da extensão universitária. A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica também se constitui de instituições atuantes no campo da cultura a partir da extensão universitária. Com isso, o desenvolvimento e o aprimoramento de políticas públicas culturais no Brasil, segundo Corá (2014), perpassam pelos estudos acadêmicos. Dessa maneira, a dimensão cultural se estabelece a partir de instituições diversificadas e voltadas para as políticas culturais.

2.1.1 Administração pública e políticas culturais

Por intermédio do Estado, as políticas culturais são desenvolvidas pelas mais diversas unidades administrativas públicas, a exemplo de ministérios, secretarias regionais, centros de monitoramento e de incentivo à prática cultural, entre outros. Dessa forma, “a criação de órgãos vinculados aos governos executivos nas diversas esferas – federal, estadual e municipal – tem o objetivo de otimizar o trabalho do governante” (VITÓRIA et al., 2015, p. 206). Com um corpo de servidores públicos e de instituições empenhadas em gerir as demandas da sociedade, além de outros atores,

o Estado desempenha suas funções para o bem-estar coletivo.

Assim, o planejamento das políticas públicas é crucial para a solução de um problema público (HOWLETT, 2012). Segundo Jones (1984), entre as características do planejamento de políticas públicas, destaca-se a existência de dois ou mais grupos de formulação, os quais desenvolvem propostas concorrentes (ou complementares). Nessa maneira, esse processo, por si só, jamais detém efeitos imparciais, de forma a privilegiar alguns setores em detrimento de outros.

Para compreender como essas opções são consideradas no campo político, faz-se necessário analisar as etapas da formulação. Com o intuito de identificar e discutir as fases elementares do planejamento de políticas públicas culturais, Thomas (2001) apontou quatro fases desse processo: a) apreciação; b) diálogo; c) formulação; e, d) consolidação. Embora essa divisão tenha caráter predominantemente didático, ela permite avaliar o cenário em que as políticas (no caso estudado, as políticas públicas culturais) foram elaboradas.

Na fase de apreciação são consideradas as informações disponíveis para o planejamento de uma política pública. De acordo com Howlett (2012, p. 124), essas informações podem ser obtidas a partir de “relatórios de pesquisa, depoimentos de *experts*, informações das partes interessadas ou consultoria pública sobre o problema político que tenha sido identificado”. Com isso, o governo assume o papel de produzir e organizar as informações necessárias, além de, simultaneamente, receber novas informações externas, provenientes de órgãos e, ou, representantes da sociedade civil.

Já no estágio do diálogo, são comuns as consultas formais, a exemplo de audiências públicas. Pelas exposições de Hajer (2005), como o diálogo é estruturado propicia ou inviabiliza a obtenção das informações provenientes dos atores políticos. Esses debates, apesar de geralmente conduzidos por instituições governamentais, possuem papel determinante nos efeitos da negociação de planos de ação com a sociedade, como leis ou regulamentações, seja assim como concessão de direitos sociais.

Uma vez consolidadas as informações e compreendidas as visões dos atores sobre o problema, a fase de formulação é efetivada. Para a consecução dessa fase, segundo Howlett (2012, p. 125), inclui-se “a identificação de restrições técnicas e políticas à ação do Estado”. Por conseguinte, são reconhecidas as limitações e as viabilidades a serem consideradas na formulação de uma política pública.

Por fim, a etapa de consolidação consiste, segundo Howlett (2012), no apoio às soluções políticas escolhidas. Essa escolha política ocorre com base na indicação de viabilidade apontada por atores importantes (CARLSSON, 2000) ou, como mencionado por Merton (1948), sem fundamentar-se em fatos. Assim, de um lado, alguns atores políticos possuem seus interesses atendidos, ao passo que, por outro lado, outros atores desfavorecidos buscam formas de angariar forças e recorrer nas instâncias de apelação.

Além de haver os processos de formulação de políticas públicas (RUA, 1997; SECCHI, 2014; DIAS; MATOS, 2012), faz-se necessário o adequado gerenciamento da implantação dessas políticas, respeitando-se os reais interesses dos cidadãos. A administração pública, nesse sentido, segundo Paula (2005, 2016), passou a buscar constante interação com os cidadãos, mantendo-se um permanente processo de participação. Adicionalmente, em conformidade com as considerações de Paula (2005), deve-se enfatizar a participação popular para repensar um modelo de desenvolvimento da estrutura do aparelho de Estado, com predomínio de características brasileiras, já que

Só através de uma democracia plenamente participativa, incluindo uma democracia que regule a produção material, poderão ser abertos os canais de acesso que deem livre curso à diversidade cultural. Em suma, para fomentar um verdadeiro pluralismo é necessária uma ação socialista concertada. E é precisamente isto que o culturalismo contemporâneo não consegue ver (EAGLETON, 2003, p. 157).

Assim, perceber como o Estado tem alinhado seus recursos para propiciar a cidadania de seus membros torna-se crucial para compreender o potencial das políticas culturais a serem desenvolvidas. Essa constatação fez-se presente na obra de Bayardo (2007, p. 88, tradução nossa¹¹), quem também evidenciou “a importância das pesquisas, da educação e da formação sobre estudos da cultura, necessários para discutir conceitos, para conhecer as situações próprias, definir prioridades e intervenções”. Portanto, esses esforços envolvem a participação de múltiplos atores participantes dos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas culturais.

Uma das estratégias do Estado está baseada na tentativa de promover a cultura a partir de instituições de educação, parceria propulsora da emancipação dos sujeitos. Essa visão de promoção dos indivíduos por meio da educação e da cultura foi discutida por Freire (1976, 1987) e Adorno (2003). Portanto, “para desenhar novas soluções que alcancem os resultados desejados, precisamos orquestrar deliberadamente um processo que capte a contribuição de ambas as mentalidades do pensamento de design e muda do presente para o futuro” (BANSON, 2010, p. 140, tradução nossa¹²). Por isso, além de haver um aparato administrativo diversificado e capacitado para formulação e implementação de políticas culturais, faz-se necessário haver a condução de ações estatais que estejam em sintonia com o contínuo desenvolvimento dos sujeitos.

Ao tratar de políticas culturais e da administração pública brasileira, a relação entre governos e políticas culturais demonstra o posicionamento ainda instável da cultura diante do território brasileiro (RUBIM, 2007b). Nesse cenário, a construção da democracia, em termos culturais, ainda se encontra em aberto (BOTELHO, 2007; CALABRE, 2007). Além disso, o lugar da cultura em um país dotado de diversidade, no que tange às manifestações artísticas, ainda conta com a tradição brasileira de ações tardias e descontinuadas, bem como imbuídas de autoritarismo (SOUZA, 2000; CALABRE, 2007; RUBIM, 2007a, RUBIM, 2010; RUBIM; BARBALHO; CALABRE,

2015). Assim, somente em meio ao século XIX iniciaram-se alterações estruturais no Estado brasileiro mais favorável à formulação e à implementação de políticas culturais, com destaque para os recentes governos Lula e Dilma. Diante do exposto, a esfera administrativa, por vezes, atua de maneira descompassada com a formulação e implementação de políticas públicas.

2. PERCURSOS METODOLÓGICOS PARA A COMPREENSÃO DO PROGRAMA MAIS CULTURA NAS UNIVERSIDADES

2.1 Delineamento da pesquisa

A definição de caminhos a percorrer integra um dos componentes da análise metodológica da pesquisa científica. Escolher entre esta ou aquela vereda compõe parte das inquietações do cotidiano de um pesquisador pautado no rigor científico para expor suas especulações e apresentar suas constatações. A respeito da pesquisa social, Kerlinger (1979) e Marvasti (2004) evidenciaram a atratividade presente na heterogeneidade de experiências de distintas pessoas vinculadas a uma sociedade. Assim, o cenário social detém uma complexa configuração de pessoas com distintas relações entre si.

Além disso, outros investigadores sociais, a exemplo de Berg (2001), também destacaram a complexidade da pesquisa social ao sinalizarem a essencialidade da cientificidade, a qual ocorre “desde que a *ciência* seja definida como uma maneira específica e sistemática de descobrir e compreender como realidades sociais surgem, operam e afetam indivíduos e organizações de indivíduos” (BERG, 2001, p. 10, grifo do autor, tradução nossa¹³).

Nesse caso, estudar as ações promovidas pela administração pública requer caminhos investigativos distintos dos empregados nas ciências físicas ou naturais (por exemplo, química, astronomia ou biologia). Distante de estar relacionada à costumeira base paradigmática, “a administração pública pode ser caracterizada como uma ciência pós-normal, prestando-se a estudar a partir de qualquer número de ontologias, epistemologias e metodologias. Cada um traz valor para a meta de fortalecer a pesquisa em administração pública” (RICCUCCI, 2008, p. 9, tradução nossa¹⁴).

Adicionalmente, o mundo social exige compreensão histórica, interpretação da realidade e registro das configurações sociais. A escolha pela pesquisa qualitativa se faz porque ela “abrange uma ampla gama de abordagens que estão ligadas a diferentes crenças sobre o que há para saber sobre o mundo social e como descobrir sobre isso” (SNAPE; SPENCER, 2003, p. 22, tradução nossa¹⁵).

Esta investigação científica compreende qualitativamente os fenômenos relacionados às políticas culturais desempenhadas por Instituições Federais de Ensino Superior. Com essa diretriz norteadora, Minayo (2012, p. 623) registrou que a pesquisa qualitativa propicia a compreensão e o exercício do “entendimento das contradições: o ser que compreende, compreende na ação e na linguagem e ambas têm como características serem conflituosas e contraditórias pelos efeitos do poder,

das relações sociais de produção, das desigualdades sociais e dos interesses”.

Com o intuito de salientar as relações sociais, o pesquisador é envolvido pela descrição do contato dos indivíduos com as organizações, envolvidos permeados por um cenário complexo. Assim, para a pesquisa qualitativa, os investigadores “tentarão transmitir alguma das histórias em termos experienciais. Eles mostrarão a complexidade do pano de fundo e tratarão os indivíduos como únicos, mas de forma semelhante aos outros indivíduos” (STAKE, 2010, p. 31, tradução nossa¹⁶).

Buscou-se, portanto, compreender, além de sua operacionalização, a visão dos dirigentes responsáveis pela implantação do Programa Mais Cultura. Por envolver análises qualitativas, a dimensão deste estudo favorece a discussão de conceitos admitidos como itens socialmente construídos, em sintonia com as exposições realizadas por (DEMO, 1985). Apontam-se, por conseguinte, as etapas de uma pesquisa qualitativa: a) fase exploratória; b) trabalho de campo; e, c) análise e tratamento de material empírico e documental (VERGARA, 1998).

Nesta pesquisa, a fase exploratória consistiu na elaboração de projeto de investigação científica, com as definições de objeto de estudo, construção de referencial teórico e estabelecimento de metodologia. Por sua vez, a etapa de trabalho de campo se baseou na parte prática da investigação científica, por meio de entrevistas com dirigentes responsáveis pela implantação do Programa. Por último, a análise e tratamento dos dados obtidos ocorreu a partir de: a) ordenação dos dados; b) classificação dos dados; e, c) análise dos dados (MINAYO, 2009).

2.2 Organizações Estudadas

A partir das Instituições Federais de Ensino Superior e das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, distribuídas pelo território nacional, o Programa Mais Cultura nas Universidades envolveu concessão de apoio financeiro para articular “a formação, inovação e difusão em arte e cultura, inclusive equipando e reestruturando espaços e ambientes de ensino e pesquisa já existentes, voltados para o desenvolvimento de atividades artísticas e culturais” (BRASIL, 2013, p. 23), passível de ser implantado por uma instituição ou por cooperação entre instituições educacionais.

As unidades educacionais selecionadas para participarem do Programa apresentaram suas propostas aos órgãos ministeriais, os quais consideraram os itens apontados no regulamento. Além disso, entre as 18 instituições contempladas são apontadas no Quadro 3.

Instituições contempladas	Estado	Região
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás - IFG	GO	Centro-Oeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá - IFAP	AP	Norte
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte - IFRN	RN	Nordeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense - IFF	RJ	Sudeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense - IFSul	RS	Sul
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Triângulo Mineiro - IFTM	MG	Sudeste
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB	CE	Nordeste
Universidade de Brasília - UnB	DF	Centro-Oeste
Universidade Federal da Paraíba - UFPB	PB	Nordeste
Universidade Federal de Integração Latino-Americana - UNILA	PR	Sul
Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP	MG	Sudeste
Universidade Federal de Viçosa - UFV	MG	Sudeste
Universidade Federal do Amazonas - UFAM	AM	Norte
Universidade Federal do Paraná - UFPR	PR	Sul
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB	BA	Nordeste
Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN	RN	Nordeste
Universidade Federal do Triângulo Mineiro - UFTM	MG	Sudeste
Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA	AM	Norte

Quadro 3 – Instituições Federais de Ensino Superior financiadas pelo Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Adaptado de Brasil (2013).

Há, a seguir, mais algumas indicações sobre a caracterização desta pesquisa, além de sinalizar como se operacionalizou as etapas de coleta e análise de dados.

2.3 Coleta de Dados

Posteriormente a levantamentos prévios realizados no âmbito da administração pública federal, percebeu-se a existência do Programa Mais Cultura nas Universidades, com o financiamento de 18 instituições. Por isso, para melhor compreender os objetivos desta pesquisa, as técnicas de coleta de dados seguiram duas vertentes: pesquisa documental (LAKATOS; MARCONI, 2003) e entrevista (GIL, 2008).

Assim, de um lado, foi realizada a busca de informações oficiais registradas em documentos, como os atos administrativos e a proposta de trabalho financiada em cada instituição de ensino. E, por outro lado, de maneira complementar, foram realizadas entrevistas com os sujeitos responsáveis pela implantação do Programa, o que propiciou identificar a visão desses gestores.

2.3.1 Pesquisa Documental

O desempenho das atividades referentes à administração pública é registrado sob a forma de atos oficiais. Pessoas jurídicas, órgãos e servidores públicos praticam funções administrativas consolidadas por meio de documentos oficiais (DI PIETRO,

2011), sendo divididos em seis estratos, segundo Lima (2010): a) atos deliberativo-normativos; b) atos de correspondência; c) atos enunciativo-esclarecedores; d) atos de assentamento; e) atos comprovativo-declaratórios; e f) atos de pacto ou ajustes (bilaterais).

Haja vista a publicidade dos atos oficiais, em conformidade com a Constituição Federal de 1988, a Lei de Arquivos (Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991) e a Lei de Acesso à Informação Pública (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), a documentação referente ao Programa Mais Cultura nas Universidades, elaborada de forma original, única e orgânica, é de acesso público, servindo-se de fonte de pesquisa. De acordo com as exposições de Fachin (2006, p. 146), na pesquisa documental é considerado “documento qualquer informação sob a forma de textos, imagens, sons, sinais em papel/madeira/pedra, gravações, pinturas, incrustações e outros. São considerados ainda os documentos oficiais, como editoriais, leis, atas, relatórios, ofícios, ordem régia etc.”

Há, a seguir, o apontamento dos principais documentos selecionados nesta pesquisa como fonte de dados, de forma a destacar de qual organização pública provém cada tipologia documental.

Conteúdo	Documento	Organização de Origem
Administração pública e políticas culturais	Constituição Federal	Presidência da República
	Regulamentos e demais normatizações sobre políticas culturais	Ministério da Cultura
Estrutura do ensino superior	Lei de fundação	Instituições Federais de Ensino Superior
	Estatuto	Instituições Federais de Ensino Superior
	Organogramas	Instituições Federais de Ensino Superior
Programa Mais Cultura nas Universidades	Edital do Programa Mais Cultura nas Universidades	Ministérios da Cultura e da Educação
	Notícias sobre o Programa Mais Cultura nas Universidades	Instituições Federais de Ensino Superior e Ministérios da Cultura e da Educação
	Plano de Cultura	Instituições Federais de Ensino Superior e Ministérios da Cultura e da Educação
	Relatórios de acompanhamento do Programa Mais Cultura nas Universidades	Instituições Federais de Ensino Superior
	Resultado do Programa Mais Cultura nas Universidades	Ministérios da Cultura e da Educação

Quadro 4 – Pesquisa de documentos e suas organizações de origem.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Diante do exposto, os documentos oficiais relacionados ao programa investigado, emitidos entre 2015 e 2017, foram devidamente coletados, avaliados e interpretados, a fim de melhor compreender a dinâmica dos fenômenos pesquisados.

2.3.2 Entrevista

Mais especificamente sobre as entrevistas, alguns aspectos devem ser tratados como informações provenientes de um contexto social e cultural. Assim, a partir de itens para serem observados ao longo da investigação científica, Seidman (2006) orientou os pesquisadores a usarem entrevistas em pesquisas que ensejassem obter informações com impressões pessoais, sociais e culturais, de um número relativamente menor de pesquisados, aspectos predominantemente relacionados a esta investigação qualitativa. Ainda sobre essa perspectiva, a entrevista

É uma poderosa forma de obter *insights* sobre educação e outras importantes questões sociais através da compreensão da experiência dos indivíduos cujas vidas refletem essas questões. Como um método de investigação, a entrevista é mais consistente com a capacidade das pessoas para dar significado através da linguagem. Isso afirma a importância do indivíduo sem denegrir a possibilidade de comunidade e colaboração (SEIDMAN, 2006, p. 14, grifo do autor, tradução nossa¹⁶).

Além disso, Seidman (2006) também mencionou algumas etapas para a condução do processo de interação pesquisador-pesquisado, propiciando-se aos estudos teóricos a compreensão de quais assuntos deveriam ser observados na pesquisa. Dessa forma, os sujeitos de todas as instituições contempladas pelo Programa foram contatados para agendamento de entrevista, com apresentação da temática a ser abordada na entrevista (APÊNDICE A). Com essa modalidade de obtenção de dados, para Minayo (2009), as informações geram dados primários (informações geradas a partir da reflexão do entrevistado, dotadas de dados subjetivos) e secundários (indicação de censos, estatísticas, registros civis e outros documentos).

A respeito da entrevista, em razão da elevada quantidade de instituições contempladas pelo Programa, localizadas em todas as regiões do país, foram oferecidos dois canais de comunicação como formas de interação entre pesquisador e dirigentes das academias: telefonema e videoconferência. Para cada IFES, foram informados os possíveis canais de comunicação. Todos os entrevistados escolheram o telefone para as conversações, as quais, com consentimento deles, foram devidamente gravadas para posterior transcrição e análise.

2.3.3 Seleção dos sujeitos

Na etapa de entrevistas semiestruturadas, os sujeitos abordados foram previamente definidos. Os critérios de seleção foram:

- a. ser o responsável institucional pela implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades;
- b. ser o representante substituto do responsável institucional pela implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades; ou,
- c. ser designado pelo responsável institucional pela implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades, em razão de significativa participação no Programa.
- d. Adicionalmente, foram estabelecidos contatos com o Ministério da Cultura, especificamente, com a Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural (SCDC), unidade administrativa responsável por desenvolver ações e projetos voltados para a cultura na sociedade brasileira (MINC, 2016). Assim, o Quadro 5 apresenta os sujeitos entrevistados.

Instituições contatadas	Formas de Contato		Entrevistas	
	Correio Eletrônico	Telefone	Realização	Duração
IFAP	x	x	**	
IFF	x	x	03/10/2017	24'41"
IFG	x	x	29/09/2017	39'52"
IFRN	x	x	04/10/2017	27'25"
IFSul	x	x	*	
IFTM	x		*	
UFAM	x	x	05/10/2017	09'27"
UFOP	x	x	09/10/2017	21'16"
UFPB	x		*	
UFPR	x	x	**	
UFRA	x	x	*	
UFRB	x	x	**	
UFRN	x	x	10/10/2017	30'49"
UFTM	x	x	29/09/2017	20'01"
UFV	x	x	31/10/2017	19'36"
UnB	x	x	03/10/2017	25'27"
UNILA	x	x	29/09/2017	28'57"
UNILAB	x	x	*	
MinC	x	x	10/10/2017	16'25"

Quadro 5 – Sujeitos entrevistados sobre o Programa Mais Cultura nas Universidades.

*A instituição, por não implantar o Programa, informou que pouco contribuiria para a entrevista, a qual não foi realizada.

**Até a conclusão desta pesquisa, dezembro de 2017, não foi possível agendar a entrevista com a instituição.

Fonte: Elaborado pelo autor.

2.4 Análise de Dados

Para a análise dos dados, foi adotada a técnica de análise do conteúdo dos documentos e das entrevistas, o que contribuiu para a construção de uma interpretação dos resultados de forma qualitativa. Nesse sentido, a análise de conteúdo, para Vergara (1998), é considerada como uma técnica de tratamento de dados que busca apontar aspectos sobre determinado tema. Em complemento, Minayo (2009) alegou que essa metodologia de análise de dados favorece a compreensão das motivações, das atitudes, dos valores, das crenças e potenciais tendências.

Por meio da definição de categorias, a análise de conteúdo dos dados pôde ser desempenhada a partir da adaptação das diretrizes de Bardin (1977). Além disso, desenvolvida em etapas, a análise de conteúdo consiste, em linhas gerais, no levantamento dos dados, na exploração dos dados e no tratamento dos resultados. Dessa forma, os objetivos desta pesquisa perpassaram por essa modalidade de análise de dados.

A partir dos documentos coletados e das transcrições das entrevistas, os procedimentos de análise foram (Quadro 6):

1. Listar e registrar os dados em conformidade com suas origens.
2. Selecionar termos e expressões distribuídos em cada categoria.
3. Sintetizar os termos e expressões encontradas.
4. Apreciar as sínteses produzidas a partir dos termos e expressões apuradas.

Documentos e Entrevistas	Proveniência	Categorias	Termos e Expressões	Síntese

Quadro 6 – Organização das informações em cada etapa de procedimento de análise de dados.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A seguir, são apresentadas as categorias de análise que nortearam a análise de dados.

2.4.1 Categorias de análise

Dinâmica de implementação de política pública	
Categorias	Subcategorias
Configuração do programa	<ul style="list-style-type: none">- Estrutura do programa- Processos de transformação- Métodos de coordenação
Processos de gestão	<ul style="list-style-type: none">- Diretrizes políticas de gestão- Definição de supervisores- Operacionalização
Condutores	<ul style="list-style-type: none">- Atores implementadores- Recursos de autoridade/influência- Relação entre atores e instituições

Quadro 7 – Categorias e subcategorias de análise.

Fonte: Elaborado pelo autor.

3. ANÁLISE DO PROGRAMA MAIS CULTURA NAS UNIVERSIDADES

3.1 Configuração do programa

A análise da configuração do Programa Mais Cultura nas Universidades envolveu três itens: a) estrutura; b) processos de transformação; e, c) métodos de coordenação. Essas vertentes, uma vez associadas, permitem esclarecer como se configurou o Programa.

3.1.1 Estrutura do programa

Juntamente com o Programa Mais Cultura nas Escolas e o Programa ProExt Cultura e Arte, o Programa Mais Cultura nas Universidades integrou o Programa de Formação Artística e Cultural (PRONFAC), com vistas à educação contextualizada com cultura e práticas culturais do território das universidades e das escolas, em conformidade com a Portaria MinC nº 37, de 5 de maio de 2016 (BRASIL, 2016).

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Formação Artística e Cultural - PRONFAC, com os seguintes objetivos:

I - implantar ações de Formação Artística e Cultural, em âmbito nacional, de maneira a promover o acesso aos meios de educação, formação, capacitação, qualificação profissional e pesquisa em arte e cultura, desde a educação infantil até a pós-graduação, compreendendo:

[...]

b) promoção da intersetorialidade entre cultura e educação através dos programas Mais Cultura nas Universidades, Mais Cultura nas Escolas e ProExt Cultura e Arte, bem como de ações que fortaleçam a cultura e os territórios como elementos formativos, contribuam para articulação de processos formativos colaborativos em redes, e intercâmbios;

c) incentivo à formação cultural de professores, educadores, gestores de cultura e educação, agentes culturais, pesquisadores e educadores populares (BRASIL, 2016, p. 23).

Para melhor visualização dos programas integrantes do Programa de Formação Artística e Cultural (PRONFAC), a Figura 5, a seguir, ilustra a participação do Programa Mais Cultura nas Universidades paralela ao Programa Mais Cultura nas Escolas e ao Programa ProExt Cultura e Arte.

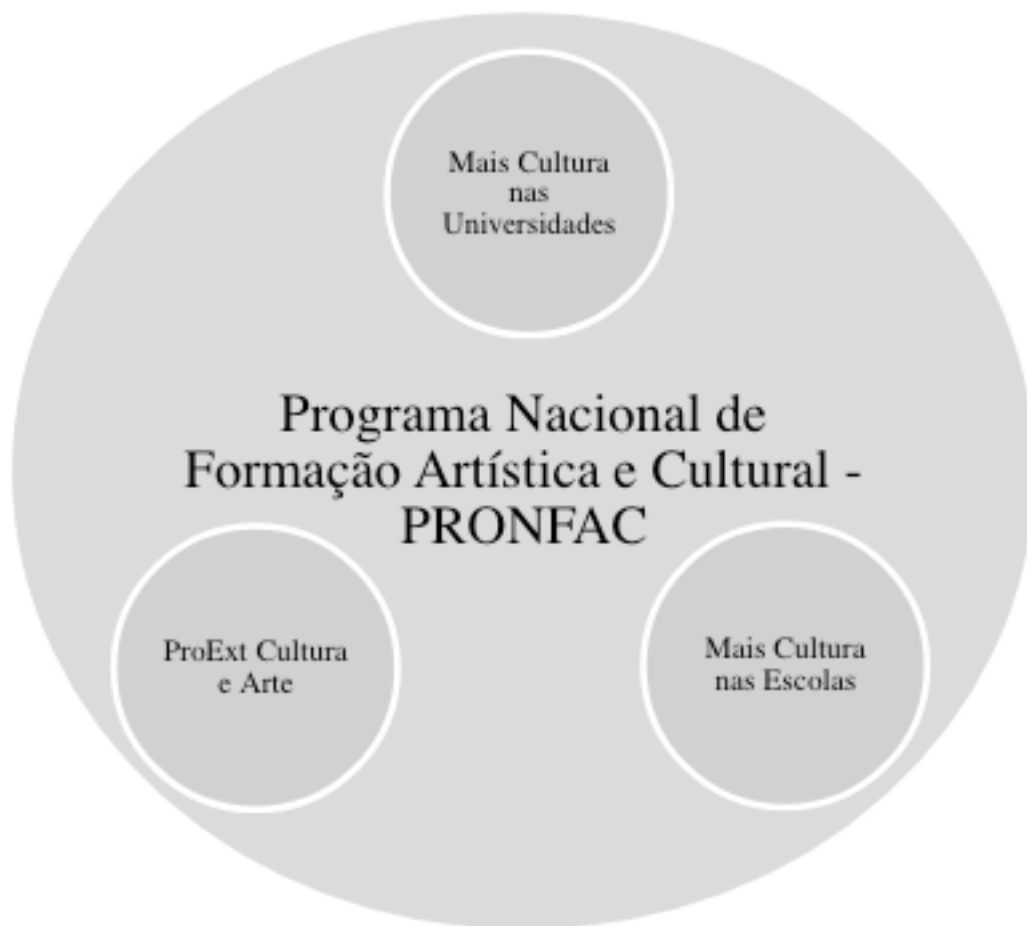


Figura 5 – Configuração do Programa de Formação Artística e Cultural (PRONFAC).

Fonte: Adaptação de Brasil (2016).

Com a perspectiva de interação entre cultura e educação, o Programa Mais Cultura nas Universidades trata-se de uma política instituída a partir da parceria entre o Ministério da Cultura (MinC) e o Ministério da Educação (MEC), regulamentado pela Portaria Interministerial MinC/MEC nº 18, de 18 de dezembro de 2013. Sua principal finalidade consiste em desenvolver e consolidar o campo das artes e da cultura no país, propiciando-se a inclusão social, o respeito e o reconhecimento da diversidade cultural (BRASIL, 2013).

Art.1º Fica instituído o Programa Mais Cultura nas Universidades, com a finalidade de desenvolver e fortalecer a formação de cidadãos no campo da arte e da cultura no Brasil, nas suas dimensões simbólica, cidadã e econômica, gerando condições para fortalecer seus agentes e meios de atuação e inovação nas diversas esferas e escalas do desenvolvimento territorial do país.

§ 1º O Programa de que trata esta Portaria será implementado em parceria com as universidades federais e as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que poderão aderir ao Programa mediante atendimento ao edital publicado pelo Ministério da Educação – MEC (BRASIL, 2013, p. 102).

O intercâmbio proposto entre a cultura e a educação, operacionalizada a partir do Programa Mais Cultura nas Universidades, envidou esforços para desenvolver e consolidar a formação de cidadãos no campo da cultura, além de também beneficiar, potencialmente, 180 municípios localizados em 19 estados, nos quais, somados, registram 26.991.068 habitantes (IBGE, 2017).

Os programas [inclusive o Mais Cultura nas Universidades], eles atendem ao mesmo princípio de construir uma educação contextualizada, que tenta trazer a cultura e práticas culturais do território das universidades e das escolas para dentro do ambiente educacional. Eles conversam nesse sentido. E todos compõem o PRONFAC, que é o Programa de Formação Artística e Cultural (ENTREVISTADO MINC).

Especificamente, o Programa Mais Cultura nas Universidades foi criado a partir da iniciativa do Ministério da Cultura, em parceria com o Ministério da Educação, uma parceria interministerial voltada para o desenvolvimento da cultura em todo o território nacional, por meio das Instituições Federais de Ensino Superior. Com a finalidade de servir como uma das ações do Programa Mais Cultura nas Universidades, o Ministério da Cultura e o Ministério da Educação fomentaram um edital de financiamento para fortalecer o campo da cultura no país, de maneira a custear a promoção cultural nas IFES por até dois anos.

1.1 O presente Edital Mais Cultura nas Universidades é uma ação do Programa Mais Cultura nas Universidades, instituído conjuntamente entre o MEC e o MinC, por meio da Portaria Interministerial MEC/MinC nº 18/2013, e tem a finalidade de desenvolver e fortalecer o campo das artes e da cultura no país, com ênfase na inclusão social e no respeito e reconhecimento da diversidade cultural.

1.4 Os Planos de Cultura formulados deverão articular e promover a interface entre educação, arte e cultura, estabelecendo objetivos, ações e metas que serão desenvolvidos por um período de até dois anos, considerando sua relação com as manifestações, expressões, produções artísticas e culturais e seu território (BRASIL, 2014, p. 57).

Os dois ministérios associados objetivaram eixos temáticos para serem desempenhados nas Universidades Federais e nas Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, conforme aponta o Quadro 8.

Eixos Temáticos	Áreas de atuação
Educação básica	Educação integral e intersetorialidade.
Arte, comunicação, cultura das mídias e audiovisual	Equipamentos, formação, produção, distribuição, difusão, preservação, inovação e tecnologia.
Arte e cultura digitais	Projetos e pesquisas que promovam a criação de espaços públicos de exploração e apropriação coletivas de tecnologias digitais baseadas em <i>hardware</i> e <i>software</i> abertos, também chamados de “laboratórios de cultura digital”, além de projetos e pesquisas que promovam a sinergia e articulação em rede de laboratórios diversos já constituídos.
Diversidade artística-cultural	Atividades acadêmicas de promoção da diversidade das expressões culturais existentes no país, com especial atenção aos grupos e segmentos historicamente excluídos de acesso aos bens e serviços culturais, além dos recursos públicos destinados ao campo cultural.
Produção e difusão das artes e linguagens	Diferentes linguagens artísticas para promover e fortalecer a criação, circulação e difusão da produção artística que compreendam todo tipo de manifestação das artes e linguagens como circo, teatro, dança, cinema, vídeo, TV, música, literatura, cordel, lendas, mitos, dramaturgia, contação de histórias, artes gráficas, pintura, desenho, fotografia, escultura, grafite, performance, intervenções urbanas e instalações de suporte às artes.
Economia criativa, empreendedorismo artísticos e inovação cultural	Desenvolvimento de cartografias e bases de dados abertas no campo da Economia Criativa. Incentivo a novas experiências de ensino, pesquisa e extensão voltadas à Economia Criativa. Fortalecimento de políticas e equipamentos voltados à Economia Criativa no âmbito das Instituições de Ensino e Pesquisa brasileiras.
Arte e cultura: formação, pesquisa, extensão e inovação	Definição de propostas que contemplem atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão que promovam o desenvolvimento social, cultural e tecnológico, a sustentabilidade, inclusão social e a inovação.
Memória, museus e patrimônio artístico-cultural	Realização de atividades acadêmicas voltadas ao desenvolvimento social, cultural e tecnológico do patrimônio artístico-cultural brasileiro, com ênfase nas práticas museais.

Quadro 8 – Eixos temáticos do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Adaptado de Brasil (2013).

Em cada instituição, ao longo do processo de elaboração do Plano de Cultura submetido ao edital de fomento interministerial, foram estabelecidos contatos com diversos atores internos envolvidos em temáticas culturais (docentes, discentes e técnico-administrativos), bem como atores externos (instituições governamentais municipais, estaduais e federais, instituições não governamentais, movimentos sociais, produtores culturais, mestres, artesãos etc.). Essa articulação, em rede, propiciou o

diálogo na construção do Plano em cada instituição, por meio de gestão colaborativa, com integração de outras organizações.

a ideia era aproximar a comunidade externa da instituição, da UFMT, e, dessa forma, criar uma forma de compartilhamento, de produção coletiva (ENTREVISTADO UFTM).

Então, inicialmente, nós fizemos o chamamento das propostas, fizemos o levantamento de demandas, recomendamos aos *campi* que articulassem com as agências de cultura nos locais, em cada *campus*, em cada município, eles convidaram parceiros, fizeram abertura de diálogo, constituíram as propostas, nós recebemos as propostas, para ver o que teria enquanto demanda institucional. E, a partir do recebimento dessas propostas, nós elaboramos uma estratégia de composição desse plano (ENTREVISTADO IFG).

O Programa foi planejado em cada IFES conforme sua especificidade territorial, para melhor atender as demandas culturais da região em que se encontravam suas unidades acadêmicas. Muitas das IFES detinham mais de uma unidade acadêmica em municípios distintos, o que exigia a atenção à diversidade cultural territorial para melhor atender às comunidades interna e externa. Essas diretrizes foram identificadas na coleta de dados realizada, conforme exemplificado a seguir.

O nosso [Programa] foi construído por três *campi*, cada *campus* tentando atender a sua especificidade territorial, inclusive os cursos que tinha (ENTREVISTADO IFF).

Nós temos inclusive mais de um *campus*, mas as ações do Plano, eles foram propostas por 4 ou 5 *campi*. Só que nós fizemos um trabalho no Plano, para que essas ações, digamos assim, circulassem no estado [RN] todo, onde a gente tem unidade, por meio de regionalização (ENTREVISTADO IFRN).

Promover a educação intercultural crítica na Universidade Federal de Viçosa (UFV), a partir de sua condição *multicampi*, e entre IES, em especial as ligadas ao Corredor Cultural, por meio de ações integradoras, no formato de intervenções no contexto das relações campo-cidade (UFV, 2015, p. 33-34).

Diante da apresentação das características fundamentais da estrutura do Programa Mais Cultura nas Universidades, depreende-se que o Programa, ao lado de outras iniciativas governamentais, integrou o Programa de Formação Artística e Cultural (PRONFAC), o qual objetivava a educação contextualizada, com valorização da cultura nas localidades de instalação das instituições de educação formal. Há, a seguir, o Quadro 9, com a síntese da estrutura do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Categoria
Configuração do Programa
Subcategoria
Estrutura do Programa
Síntese
<ul style="list-style-type: none"> - Origem do Programa Mais Cultura nas Escolas a partir do Programa de Formação Artística e Cultural (PRONFAC), com vistas à educação contextualizada com cultura e práticas culturais do território das universidades e das escolas. - Iniciativa do Ministério da Cultura, em parceria com o Ministério da Educação, parceria interministerial. - Diálogo na construção do Plano em cada instituição, por meio de gestão colaborativa, com integração de outras organizações. - Planejamento do Programa em cada IFES conforme a especificidade territorial, para melhor atender as demandas da região em que se encontram.

Quadro 9 – Estrutura do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A estrutura do Programa Mais Cultura nas Universidades foi baseada na gestão colaborativa, descentralizada, com a participação de vários atores e instituições. Assim, a existência de múltiplos atores distribuídos por todo o território nacional. Essa particularidade da estrutura do Programa condiz com a teoria de multiplicidade e sobreposição de atores exposta por Moulton e Sandfort (2017). Assim, para que o Estado assegurasse o direito à cultura, de acordo com Eagleton (2003), a estrutura do Programa contou com ministérios, Instituições Federais de Ensino Superior, administradores públicos, prestadores de serviços, financiadores privados, funcionários de nível de rua (LIPSKY, 1980), bem como atores civis.

3.1.2. Processos de transformação

A implementação de política pública envolve a busca por mudanças, seja em um público-alvo, seja em um território específico, por exemplo. No caso do PMCU, houve processos de transformação envolvendo a valorização da cultura a partir de instituições de educação formal. Entre essas mudanças, menciona-se a aproximação entre a universidade e a comunidade externa, de forma a estabelecer constante diálogo.

nosso grande desafio aqui, na Universidade, [...] é a gente estabelecer um Plano de Cultura que dialogue (ENTREVISTADO UNILA).

Contribuir para a promoção e o sucesso das políticas públicas relacionadas às áreas de Cultura e Educação, tendo como princípio norteador a integração entre a instituição e as comunidades onde ela está inserida por meio da democratização do acesso à arte e aos bens culturais, da promoção, da proteção e da valorização dos conhecimentos e expressões culturais das culturas populares e tradicionais e, do empreendedorismo através do incentivo à inserção da cultura como parte do

desenvolvimento social e econômico do país (IFSUL, 2015, p. 14).

Combinar e fortalecer os laços que unem as competências da UFPB com as demandas e potencialidades da sociedade. Ampliar parcerias com as secretarias de cultura dos municípios, instituições e grupos ligados à cultura, visando à valorização e fruição de suas produções na direção do desenvolvimento social sustentado (UFPB, 2015, p. 16).

Juntamente ao ensejo de aproximar a universidade e as comunidades onde ela está inserida, há o processo de transformação voltado à curricularização de atividades extensionistas. A curricularização de atividades extensionistas consiste em uma das metas do Plano Nacional de Educação, a qual objetiva “assegurar, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social” (BRASIL, 2014).

a gente acreditava que, através da atuação desse Plano de Cultura, a gente pudesse abrir um caminho para discussão da meta 12.7 do Plano Nacional de Educação, que é a curricularização da extensão (ENTREVISTADO IFG).

Inserir a temática Economia Criativa nos currículos dos cursos de graduação de artes visuais, artes cênicas, música, audiovisual e arte popular, inicialmente nos conteúdos flexíveis (UFPB, 2015, p. 17).

Elaborar metodologias e materiais didáticos para o uso do audiovisual e da economia criativa em processos de ensino-aprendizagem (IFAP, 2015, p. 12).

De um lado, a partir dos dados coletados, depreende-se que o Programa Mais Cultura nas Universidades contribuiu para o planejamento institucional de cultura em algumas IFES. Ou seja, depois da existência do Programa, algumas IFES envidaram esforços para constituir um planejamento cultural para toda a instituição.

esse edital foi importante aqui, na UFOP, porque a gente teve a ideia de fazer, com base nele, no Plano de Cultura da UFOP, de fazer um Plano de Extensão Universitária da UFOP (ENTREVISTADO UFOP).

Propõe-se potencializar o processo de desenvolvimento e valorização de capital cultural, simbólico e econômico do público-alvo das ações, inclusive fortalecendo a missão da instituição na cooperação internacional compromissada com a interculturalidade, a cidadania e a democracia nas sociedades dos países membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), especialmente os países africanos (UNILAB, 2015, p. 23).

Por outro lado, em algumas IFES, o Programa serviu para potencializar as ações já existentes na instituição.

Esse plano tá enraizado numa história de arte e cultura que a universidade tem já algumas décadas. [...] Então, isso, de certa forma, já vinha acontecendo. Com a vinda do plano, a gente tem conseguido potencializar (ENTREVISTADO UFRN).

Então, ele, essa experiência tá servido como, como, como uma experiência prévia de algo maior, assim, reunindo as oito áreas da extensão universitária

(ENTREVISTADO UFOP).

A administração pública, segundo Moulton e Sandfort (2017), fornece diretamente poucos serviços, uma vez que são estabelecidas relações com organizações privadas por meio de contratos, concessões ou subsídios aos serviços públicos. Sob essa perspectiva, a implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades ocorreu a partir da interação com outras instituições externas às IFES, como movimentos sociais, organizações da sociedade civil, órgãos municipais ou estaduais, entre outros exemplos.

Nós fizemos o que de melhor a gente tinha para ampliar, estreitar laços com alguns parceiros, que seriam algumas fundações municipais de cultura (ENTREVISTADO IFRN).

Diante da apresentação dos itens elementares relacionados aos processos de transformação do Programa Mais Cultura nas Universidades, nota-se a aproximação entre universidade e comunidade externa, de forma a dialogar com outros setores sociais por meio de atividades extensionistas. Há, a seguir, o Quadro 10, com a síntese dos processos de transformação do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Categoria
Configuração do Programa
Subcategoria
Processos de Transformação
Síntese
- Aproximação entre universidade e comunidade externa. - Curricularização de atividades extensionistas. - Contribuição para o planejamento institucional de cultura. - Potencialização de ações já existentes. - Diálogo com organizações externas às IFES, tanto estaduais, municipais como organizações da sociedade civil.

Quadro 10 – Processos de transformação do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ao evidenciar os esforços para a curricularização de atividades extensionistas, além de acercar a universidade à comunidade externa, o Programa, em sua implementação, buscou atrelar a cultura à educação formal oferecida à população. Segundo Botelho (2007) e Alves e Souza (2015), o ensejo de conciliar cultura e educação permite a identificação e a valorização da diversidade das manifestações culturais. Dessa forma, as Instituições Federais de Ensino Superior intensificaram a circulação de cultura em seus espaços.

3.1.3. Métodos de coordenação

Como já apresentado anteriormente, o Programa Mais Cultura nas Universidades surgiu a partir da parceria interministerial entre o Ministério da Cultura e o Ministério da Educação. A partir dessa parceria, foi criado um comitê técnico interministerial para coordenar o Programa.

Art. 7º Fica criado o Comitê Técnico, pelos Ministérios da Educação e da Cultura, especificamente para os fins do Programa, e basear-se-á em metas, critérios de priorização e pré-requisitos fixados através de edital, previstos neste instrumento.

§ 1º O Comitê Técnico será composto por seis membros, sendo 2 (dois) indicados pelo MEC, 2 (dois) indicados pelo Ministério da Cultura – MinC, 1 (um) indicado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES e 1 (um) indicado pelo Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF, nomeados por portaria conjunta do MEC e do MinC (BRASIL, 2013, p. 103).

Para além do alinhamento político, também houve o alinhamento técnico. Isso foi a partir da criação de um comitê de intercâmbio, entre os dois ministérios, que foi estabelecido em 2015, dado um acordo de cooperação técnica que estabelecia um comitê. E o comitê ficou só por desenvolver tecnicamente os dois programas, o Mais Cultura nas Universidades e o Mais Cultura nas Escolas (ENTREVISTADO MINC).

Além da coordenação interministerial, como exposto acima, as ações relacionadas ao Programa também foram desenvolvidas de forma a integrar outras instituições, por meio de descentralização. Dessa forma, os ministérios interagiram com as IFES, as quais estabeleceram novas parcerias com outras organizações.

Art. 9º Para o desenvolvimento dos Planos de Cultura aprovados, o MEC e o MinC disporão de sua rede de instituições e parceiros em arte e cultura, em especial no que tange à extensão e à pesquisa, por meio de estágios, intercâmbios e residências, visando à consecução dos objetivos do Programa (BRASIL, 2013, p. 103).

por trás das ações que são desenvolvidas nas subredes que foram estabelecidas, há um planejamento de ideia de instituição, uma ideia no campo da extensão que ela tem a cultura como mote, como ponto de partida, como um pressuposto teórico-instrumental para que as pessoas pudessem refletir a própria condução da instituição em cada uma das regiões (ENTREVISTADO IFG).

Então, o objetivo era desenvolver e fomentar ações culturais em todos os campi das mesorregiões do estado [RN] (ENTREVISTADO IFRN).

Ainda a respeito da rede de coordenação da implantação do Programa Mais Cultura nas Universidades, antes de alcançar o público-alvo na extremidade da linha de implantação, cada projeto (ou ação) foi supervisionado por professores das Instituições Federais de Ensino Superior.

[coordenação de projetos] por exemplo, você tem uma ação de cinema, a coordenadora dessa ação é uma professora do curso de cinema (ENTREVISTADO

UNILA).

Então, naquela época, todo esse projeto que foi elaborado foi coordenado pela Pró-Reitoria de Cultura, e, dentro de cada *campus*, havia um coordenador. Então, o projeto do *campus* Centro tinha a coordenação da professora [...], o projeto de Quissamã [*campus* Quissamã] tinha a coordenação da professora [...] (ENTREVISTADO IFF).

No que dizia respeito ao gerenciamento de recursos financeiros, os dados coletados apontaram que, em muitas das IFES contempladas, havia a participação de fundação de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão.

Então, o recurso destinado à bolsa ficou aqui [Decanato de Extensão], e o restante do recurso foi assinado um contrato com essa fundação, e o dinheiro foi para lá (ENTREVISTADO UNB).

a UnB fez um convênio com a Finatec, que é uma fundação de apoio. Esse convênio, ele cuida de toda a parte financeira, de prestação de conta, exceto a parte de bolsa a estudante (ENTREVISTADO UNB).

Há uma fundação de apoio, mas nada é passado diretamente, tudo passa aqui, por nós, na Pró-Reitoria de Extensão (ENTREVISTADO UFOP).

A partir dos métodos de coordenação adotados na implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades, evidencia-se a constituição de redes constituídas por órgãos governamentais (municipais, estaduais e federais), organizações da iniciativa privada, movimentos sociais, organizações não governamentais, grupos comunitários e outras formas de representação civil. Assim, há, a seguir, o Quadro 11, com a síntese dos métodos de coordenação do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Categoria
Configuração do Programa
Subcategoria
Métodos de Coordenação
Síntese
<ul style="list-style-type: none">- Intercâmbio interministerial (MinC e MEC) na coordenação do Programa.- Desenvolvimento de ações a partir rede de instituições e atores, os quais também estabeleceram novas redes e subredes.- Coordenação de ação/projeto do Programa realizada por professores das IFES.- Participação de fundação de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, para gerenciar os recursos financeiros.

Quadro 11 – Estrutura de coordenação do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Por ser circundado pela administração pública, nos preceitos de Weber (1947) e Paint e Pierre (2005), os métodos de coordenação do Programa mais Cultura nas Universidades foram baseados na organização burocrática. Assim, foram prescritos o intercâmbio ministerial e o envolvimento de distintos atores e instituições, uma vez

que, em sintonia com as exposições de Moulton e Sandfort (2017), os múltiplos níveis de ação da política pública envolve pluralidade institucional.

3.2 Processos de Gestão

A análise dos processos de gestão do Programa Mais Cultura nas Universidades envolveu três itens: a) diretrizes políticas de gestão; b) definição de supervisores; e, c) operacionalização. Essas vertentes, uma vez associadas, permitem esclarecer quais processos estavam relacionados à gestão do Programa.

3.2.1. Diretrizes políticas de gestão

A diversidade de organizações e atores envolvidos em um programa exige dos formuladores de políticas públicas diretrizes para delinear sua implementação. No caso do PMCU, foi incentivado o estabelecimento de novas parcerias a partir das IFES, o que pode ser notado nos trechos subsequentes.

Estabelecimento e consolidação de parcerias interinstitucionais universitárias (com as IFES da região norte) e, com diversos setores da sociedade (associações, grupos artísticos, etc.), representativos de segmentos minoritários, com vulnerabilidade social e rara ou nenhuma exibição no sistema midiático hegemônico para o efetivo intercâmbio de experiências, metodologias, conteúdos de programação audiovisual, e reflexões colaborativas em torno de questões comuns à Amazônia (UFAM, 2015, p. 27).

A ideia do plano é que ele não se restrinja às ações do próprio comitê, cada membro do comitê tem a responsabilidade de coordenar cada programa, mas, ao mesmo tempo, promover uma articulação com setores e a sociedade civil, com outras instituições fora da universidade também. Então, essas ações nem sempre são coordenadas por professores (ENTREVISTADO UFRN).

Outra diretriz para a implantação do Programa Mais Cultura nas Universidades esteve relacionada à busca pela formação integral dos estudantes das IFES. Essa formação, por sua vez, consistia em fornecer condições para o pleno desenvolvimento científico e cultural dos discentes.

Art. 3º São objetivos do Programa:

I - contribuir para a formação artística, cultural, cidadã e crítica de estudantes que integram a educação superior e a educação profissional e tecnológica mediante a sua participação no Programa;

II - apoiar a formação e inovação em Arte e Cultura, a fim de atender às demandas (BRASIL, 2013, p. 102).

procuramos, então, dar continuidade às ações de cultura, por entender ser uma dimensão importante na formação integral de nosso aluno (ENTREVISTADO IFRN).

Realizar a formação artística, cultural, cidadã e crítica de estudantes que integram a educação superior e, indiretamente, de alunos e professores da Educação Básica

(UNB, 2015, p. 22).

Com o intuito de auxiliar a implantação do Programa e atender às diretrizes políticas de gestão, as Instituições Federais de Ensino Superior utilizaram espaços físicos, recursos orçamentários complementares próprios e conhecimentos provenientes de ensino, pesquisa e extensão. Dessa forma, o potencial de cada instituição foi aplicado na implantação do Programa.

A montagem de um NPD [Núcleo de Produção Digital] requer, inicialmente, a disponibilidade de espaço físico para o mesmo. Para tanto, a direção geral do *campus* Macapá do IFAP [...] já possui uma sala de 94 m² com infraestrutura predial adequada à instalação da sede do NPD (IFAP, 2015, p. 5).

Estruturar e melhorar os equipamentos culturais e laboratórios de criação, empreendedorismo e inovação em audiovisual, música, artes cênicas e acervos físicos e digitais (UNB, 2015, p. 23).

Além disso, ressalta-se que todas as diretrizes e metas relacionadas ao Programa foram construídas de forma coletiva pelos atores envolvidos em sua implementação. De maneira a nortear a elaboração das diretrizes e das metas, instruções e normativas complementares influenciaram esse processo. Exemplificando-se, o estabelecimento das metas buscava alinhamento com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de cada IFES, o Plano Nacional de Cultura (PNC) e o Plano Nacional de Educação (PNE).

2. Implementar a política cultural da UFRN/Plano de Cultura, de modo articulado com as metas do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRN (PDI 2010-2019), do Plano Nacional de Cultura/MINC, do Plano Nacional de Educação/MEC e do Programa Cultura Viva/MINC, tendo este sido objeto de adesão pela UFRN, por ocasião da Teia Nacional de Diversidade, em 2014 (UFRN, 2015, p. 11).

Em convergência com as demandas pré-identificadas como prioritárias para o IFRN durante o Diagnóstico da Realidade Cultural Institucional, realizado a partir de chamadas internas abertas a todos os *campi* em funcionamento, e com base na análise das diretrizes, dos objetivos e das metas encontradas no Plano Nacional de Cultura, no Projeto Político Pedagógico (PPP) e no PDI do Instituto, identificou-se a necessidade de sistematizar, fortalecer e estruturar ações, grupos e equipamentos institucionais já existentes, bem como implantar novas iniciativas (IFRN, 2015, p. 13).

Com base nas diretrizes políticas de gestão do Programa Mais Cultura nas Universidades, nota-se o estabelecimento de parcerias e a utilização de recursos já existentes, em conformidade com o PDI, o PNC e o PNE e o PDI. Nessa medida, há, a seguir, o Quadro 12, com a síntese das diretrizes políticas de gestão do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Categoria
Processos de Gestão
Subcategoria
Diretrizes políticas de gestão
Síntese
<ul style="list-style-type: none"> - Estabelecimento de parcerias para a gestão do Programa. - Formação integral (científica e cultural) dos alunos. - Uso dos espaços/recursos/conhecimentos já existentes nas IFES. - Programa construído por um coletivo, com diretrizes e metas alinhadas ao PNC, PNE e PDI das IFES.

Quadro 12 – Diretrizes políticas de gestão do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

O direito à prática cultural e à educação constitui elemento essencial ao desenvolvimento do ser humano (EAGLETON, 2003). Por isso, as diretrizes políticas de gestão estabelecidas para o Programa Mais Cultura nas Universidades visaram ao atendimento das necessidades humanas de natureza imaterial e intangível. Para tanto, a construção dessas diretrizes ocorreu coletivamente e de maneira a estarem alinhadas ao Plano Nacional de Cultura, ao Plano Nacional de Educação e ao Plano de Desenvolvimento Institucional de cada Instituição Federal de Ensino Superior.

3.2.2 Definição de supervisores

Ao longo dos dois anos de sua implementação, o Programa Mais Cultura nas Universidades definiu seus supervisores em cada IFES a partir de um fórum diretor, grupo de coordenação ou comitê gestor. Apesar da diversidade de nomenclatura adotada em cada instituição, depreendeu-se de todas as comissões a função básica de gerir coletivamente as decisões sobre a implementação do plano de cultura.

O diretor do Depto. de Acompanhamento e Avaliação de Impacto coordenará o Comitê Gestor do Plano de Cultura constituído pelos seguintes membros: o diretor do Depto. de Articulação e Planejamento de Extensão, a diretora do Depto. de Programas e Projetos de Extensão Universitária, representantes das Pró-Reitorias de Ensino, Pesquisa, Inovação, e Gestão de Pessoas, e um representante dos coordenadores de projeto, que integram o plano, indicado por seus pares (UFAM, 2015, p. 31).

a proposta do Plano era de dois anos, haveria uma coordenação e um fórum interno que decidiria toda a parte de recurso, a divisão dos recursos para os projetos (ENTREVISTADO IFRN).

Além desse comitê gestor, com prerrogativas políticas, no que tangia às decisões sobre o Programa, houve uma equipe técnica que auxiliou o processo de gestão. Essa equipe consistia, predominantemente, em técnico-administrativos das IFES, como

produtor cultural, assistente administrativo, entre outros profissionais. De maneira mais recorrente, a equipe técnica esteve diretamente vinculada às Pró-Reitorias de Extensão.

E a minha função, nesse caso, seria gerir e dar o aporte técnico, porque uma coisa é você saber fazer música ou gravar, outra coisa é você produzir, fazer eventos, um trabalho de produção cultural. E, às vezes, nem todos tem esse *know how* de produção cultural, mas todos tinham o conhecimento técnico daquilo que estavam propondo (ENTREVISTADO UNILA).

no caso do Mais Cultura nas Universidades, as universidades elaboravam os Planos de Cultura, geralmente concebido pelo corpo técnico da universidade (ENTREVISTADO MINC).

Conjuntamente ao comitê gestor e à equipe técnica, outros atores contribuíram para a implantação do Programa Mais Cultura nas Universidades. Além da comunidade interna da IFES, a comunidade externa também participou da gestão do Programa, a exemplo de voluntários, religiosos, sábios tradicionais locais ou lideranças culturais comunitárias.

O público-alvo é atores sociais trabalhadores remunerados e não remunerados existentes nas organizações públicas governamentais e não governamentais; comunidades acadêmicas e escolares nas universidades, escolas e colégios públicos, a saber: professores, estudantes e pessoal de apoio; membros de associações comunitárias com projetos coletivos e de bem-estar social; fiéis, voluntários e beneficiários de igrejas e pastorais; membros de associações profissionais; integrantes de diversos grupos sociais; integrantes de associações artísticas e culturais; rádios comunitárias, seus profissionais, voluntários e ouvintes; membros de associação de moradores, além de sábios da tradição local, músicos, artistas, empreendedores culturais em geral; moradores, turistas e visitantes dos municípios/localidades-abrangidas pelo Programa (UFRA, 2015, p. 5-6).

Possibilitar a vivência cultural em ambiente acadêmico, promovendo a interlocução de docentes e discentes da instituição com lideranças culturais comunitárias (UFTM, 2015, p. 18).

Apresentada a variedade de supervisores atuantes no Programa Mais Cultura nas Universidades, constata-se a existência multinível de atores. Com isso, há, a seguir, o Quadro 13, com a síntese das diretrizes políticas de gestão do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Categoria
Processos de Gestão
Subcategoria
Definição de supervisores
Síntese
<ul style="list-style-type: none"> - Definição coletiva das decisões sobre a implementação do Plano de Cultura, uma condução participativa por meio do fórum/comitê gestor. - Existência de equipe de coordenação técnica de produção cultural, para fins de auxílio e gerenciamento técnico sobre os assuntos administrativos relacionados ao Programa, instalada nas Pró-Reitorias de Extensão. - Participação de professores, técnico-administrativos, alunos e comunidade externa.

Quadro 13 – Definição de supervisores do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para delinear resultados desejados a serem alcançados, Banson (2010) sinalizou a necessidade de captar as contribuições mentais de pensamento de projeto e de mudanças. Com isso, a implementação dos Planos de Cultura em cada IFES teve em vista a conciliação de diversos partícipes envolvidos no processo de supervisão das ações, a exemplo de professores, técnico-administrativos, alunos e atores da comunidade externa. Esses atores, vinculados direta ou indiretamente às IFES, estiveram presentes no sistema multinível de gestão do Programa (SANDFORT; MOULTON; 2015).

3.2.3 Operacionalização

Operacionalizar uma política para todo o território brasileiro exige articulação entre instituições e atores. Com relação ao Programa Mais Cultura nas Universidades, o sistema operacional empregado nas IFES necessitou estar em sintonia com segmentos intrainstitucional, interinstitucional e setores da sociedade civil.

nossa ideia era articular com as escolas estaduais, municipais, todas as escolas que tão nos municípios, sempre tem essa visão de articulação com as escolas públicas, estaduais e municipais (ENTREVISTADO IFG).

e. Criação e atividade contínua do Cine UFRN, tendo por base a estruturação de salas com equipamentos adequados e a articulação de projetos intrainstitucional, interinstitucional, bem como a participação de demais interlocutores da área e que são da sociedade civil (UFRN, 2015, p. 13).

Ao tratarmos mais especificamente dos setores de representatividade da sociedade civil, percebeu-se que a atuação da comunidade externa às IFES foi essencial para orientar a condução e o aprimoramento da implementação do Programa. Ademais, ressalta-se que a interação com a sociedade civil consistia em um dos pilares

operacionais do Programa.

Estudantes, docentes, servidores técnico-administrativos da UFRB, população dos municípios abrangidos, comunidades tradicionais (terreiros de candomblé), remanescentes quilombolas, artesãos, estudantes e professores de escolas públicas, artistas, pescadores, marisqueiros, oleiros, mestres da cultura popular, agentes culturais da sociedade civil; gestores públicos, empreendedores culturais (UFRB, 2015, p. 2).

Potencializar e criar condição estrutural para implementação deste plano, que vise a organização e realização de ações que fortaleçam a formação artística-cultural, assim como, grupos artísticos-culturais populares e espaços de trocas de saberes envolvendo os meios digitais e multimídias, a partir da inclusão de diversos agentes e parceiros, acadêmicos e não acadêmicos (UFV, 2015, p. 34).

Em termos financeiros, a operacionalização do Programa ocorreu em conformidade com as legislações sobre orçamento público. Além de transferências voluntárias para órgãos ou entidades públicas, acordos de cooperação técnica e termos de execução descentralizada (TED) também integram a operacionalização dos recursos financeiros utilizados ao Programa Mais Cultura nas Universidades.

Art. 5º O repasse de recursos no âmbito do PRONFAC ocorrerá por meio de:

I - transferências voluntárias para órgãos ou entidades públicas ou para organizações da sociedade civil;

II - subvenções sociais;

III - editais de premiação;

IV - transferências de recursos às escolas públicas da rede formal de educação básica, se possível, de comum acordo com o Ministério da Educação; e

V - termos de execução descentralizada com órgãos e entidades públicas, inclusive universidades e institutos federais.

Parágrafo único. As ações do PRONFAC poderão ser viabilizadas mediante a celebração de acordos de cooperação técnica, que não envolverão transferência de recursos (BRASIL, 2016, p. 23).

o instrumento de repasse que nós fizemos com as universidades foi o TED, que é o termo de execução descentralizada (ENTREVISTADO MINC).

Diante dos meios empregados para operacionalizar o Programa Mais Cultura nas Universidades, observou-se a participação de segmentos intrainstitucional, interinstitucional e setores da sociedade civil. Assim, o Quadro 14, a seguir, contém a síntese das diretrizes políticas de gestão do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Categoria
Processos de Gestão
Subcategoria
Operacionalização
Síntese
<ul style="list-style-type: none"> - Operacionalização por meio de articulação interinstitucional. - Envolvimento de atores na operacionalização: grupos culturais, comunidade acadêmica, comunidade externa. - Formalização do Programa por meio de termo de execução descentralizada (TED).

Quadro 14 – Operacionalização do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

O entendimento da operacionalização do Programa Mais Cultura nas Universidades se baseia na articulação entre instituições e atores. A partir da percepção de multiníveis sociais, notou-se que cada integrante do processo de gestão exerceu habilidades e influências sobrepostas para interpretar, persuadir e modificar o objetivo da política pública (MOULTON; SANDFORT, 2017). Para tanto, foi registrado o envolvimento de atores na operacionalização do Programa, como grupos culturais, comunidade acadêmica e comunidade externa.

3.3 Condutores

A análise dos condutores do Programa Mais Cultura nas Universidades envolveu três itens: a) atores implementadores; b) recursos de autoridade/influência; e, c) relação entre atores e instituições. Essas vertentes, uma vez associadas, permitem evidenciar quais foram os atores condutores do Programa.

3.3.1 . Atores implementadores

São múltiplos os atores implementadores do Programa Mais Cultura nas Universidades. A cada posição na rede de implementação do Programa, novos atores foram institucionalizados, em razão da natureza multinível da política estudada. Vinculadas ao Ministério da Cultura e ao Ministério da Educação, as Instituições Federais de Ensino Superior estiveram mais próximas aos operadores finais – ou *street-level-bureaucracy*, segundo Lipsky (1980).

Art. 3º O PRONFAC compreenderá as seguintes modalidades de ação:

[...]

II - Programa Mais Cultura nas Universidades, que tem por finalidade o desenvolvimento e fortalecimento do campo das artes e da cultura a partir

das Instituições Federais de Ensino Superior, por meio da implementação e institucionalização de Planos de Cultura, garantindo custeio e infraestrutura (BRASIL, 2016, p. 23).

A União, representada pelo Ministério da Educação – MEC e pelo Ministério da Cultura – MinC, convoca as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES e as Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica a apresentarem Planos de Cultura visando ao desenvolvimento, fortalecimento e inovação da cultura e das artes (BRASIL, 2014, p. 57).

Adicionalmente, outra forma de visualizar os atores implementadores do Programa Mais Cultura nas Universidades consiste em caracterizar a participação de atores internos e externos às IFES. No caso dos atores internos, foram registradas as presenças de professores, técnico-administrativos e estudantes, ao passo que os atores externos abarcavam líderes comunitários, artistas, atores de cultura, entre outros.

A proposta aqui desenhada se apoia em experiências de capacitação docente e discente; líderes comunitários, agentes de serviços públicos de fins sociais, como agentes de saúde e outros atores sociais e ambientais, como caçadores, coletadores e agricultores familiares (UFRA, 2015, p. 15).

Na verdade, quando encaminhamos o Plano para submissão no edital Mais Cultura, nós encaminhamos a anuência de vários grupos, de vários artistas, mestres tradicionais da cultura local, outras instituições de cultura, de educação, do departamento daqui, da universidade. Essas parcerias existem no papel e na prática. Então, a gente tenta, ao máximo, que as ações não se tornem endógenas, mas ao contrário, que elas aconteçam numa articulação tanto com a comunidade interna quanto com a comunidade externa. (ENTREVISTADO UFRN).

Eventos artísticos e educacionais *multicampi*, sendo parte destes com residências e/ou oficinas nas diferentes linguagens de arte (dança, teatro, dança-teatro, música, cinema, literatura, artes visuais, arte digital, performances, instalações artísticas, intervenções, exposições, etc.) e parcerias com escolas públicas e prefeituras (UFV, 2015, p. 35).

De maneira complementar, alguns atores contribuíram para a implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades. Entre as instituições entrevistadas, foi recorrente a identificação de fundação de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão. A participação de fundações de apoio auxiliou a gestão financeira do Programa nas IFES.

O professor tem que enviar a demanda para o Decanato de Extensão, aí, a nossa diretora, que trabalha junto comigo, é a coordenadora junto à Finatec. Então, a gente avalia se a demanda atende, se tem recurso disponível, se ela é válida, se estão presentes todos os dados, todos os documentos. A coordenadora junto à Finatec autoriza, e a gente envia a demanda para a Finatec. A Finatec faz mais uma análise e executa (ENTREVISTADO UNB).

nós temos a nossa própria fundação que apoia as nossas ações, ela entra como parceira para execução, para apoio em alguns momentos (ENTREVISTADO IFRN).

Tem uma fundação de apoio, quando é material de consumo, vai para a fundação de apoio (ENTREVISTADO UFOP).

Baseado na variedade de atores implementadores do Programa Mais Cultura nas Universidades, evidencia-se a presença de atores múltiplos, vinculados às IFES. Com base nessa concepção multivariada, o Quadro 15 sintetiza os atores implementadores do Programa.

Categoria
Condutores
Subcategoria
Atores implementadores
Síntese
<ul style="list-style-type: none"> - Associação do Ministério da Cultura com o Ministério da Educação, conectados às Instituições Federais de Ensino Superior. - Atores implementadores: <ul style="list-style-type: none"> a) internos (professor, técnico-administrativo e estudante); e, b) externos (atores de cultura externos à instituição). - Participação de fundação de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão no gerenciamento dos recursos financeiros.

Quadro 15 – Atores implementadores do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Vinculadas ao Ministério da Cultura e ao Ministério da Educação, as Instituições Federais de Ensino Superior foram alguns dos atores implementadores do Programa Mais Cultura nas Universidades. Internamente, no contexto das IFES, os operadores de nível de rua, ou *street-level-bureaucracy*, segundo Lipsky (1980), foram identificados como professor, técnico-administrativo e estudante. Além do contexto interno das IFES, em razão da natureza multinível da política estudada (SANDFORT; MOULTON, 2015; MOULTON; SANDFORT, 2017), também foi constatada a participação de outros atores e instituições, a exemplo das fundações de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão no gerenciamento dos recursos financeiros.

3.3.2 Recursos de autoridade/influência

Os recursos de autoridade (ou de influência) exercidos pelos condutores de políticas públicas influenciam sobremaneira o processo de implementação. Segundo Sandfort e Moulton (2015) e Moulton e Sandfort (2017), uma política que possui atores implementadores múltiplos conta com um sistema de relações de autoridades verticais e horizontais. Essa relações, no caso do Programa Mais Cultura nas Universidades, podem ocorrer, em síntese, a partir de: a) autoridade governamental e b) reconhecimento social.

Como autoridades governamentais existentes no Programa, mencionam-se instituições administrativas e comissões (ou fóruns) de gestão, enfim, instituições que compõem o aparato estatal.

Então a ideia era extremamente colaborativa, e o fórum definiria exatamente o que poderíamos fazer institucionalmente para a condução do Plano de Cultura IFG. O fórum teria autonomia propositiva (ENTREVISTADO IFG).

Realização do II Fórum de Arte, Educação e Cultura para discussão e avaliação das ações propostas integrando academia e artistas populares (IFF, 2015, p. 32).

O processo de avaliação será acompanhado, continuamente, pelo Grupo de Gestão do Plano que definirá um instrumento geral de avaliação sobre o Plano como um todo e como também pactuará modos particulares de complementação de informações para que as ações sejam avaliadas de modo pertinente ao que os coordenadores propuseram (UNB, 2015, p. 39).

O ator estatal que supervisionou a implementação do Programa, no nível mais próximo ao cidadão, foi o docente especialista em determinada área de conhecimento, conforme a especificidade do projeto implementado. Apesar de haver esse ator estatal, algumas ações contaram com a liderança de representantes e organizações da sociedade civil.

E aí, a ação que a gente faz é coordenada por uma professora da museologia (ENTREVISTADO UFOP).

Muitas [ações implementadas coordenadas por professores] são, mas nem todas, porque a ideia também é que cada professor-coordenador promova articulação com os setores (ENTREVISTADO UFRN).

Outra maneira de perceber os recursos de influência dos atores implementadores do Programa Mais Cultura nas Universidades consiste em considerar a representatividade de entidades da sociedade civil, as quais atuaram de forma compartilhada e complementar.

Quando montamos nossa proposta aqui, fizemos uma parceria com a Fundação Cultural, que é vinculada à Prefeitura [Uberaba, MG], então, é como se ela fosse a Secretaria de Cultura daqui, da cidade. Nós fizemos parceria com alguns Pontos de Cultura, dentre eles, havia o pessoal da capoeira, pessoal do candomblé, pessoal do artesanato, da dança, canto, música, teatro, havia várias pessoas que, digamos assim, eram representantes da comunidade, que compunha a proposta junto com a gente. E, no caso, havia várias ações idealizadas em conjunto (ENTREVISTADO UFTM).

É uma ação que chegará nas escolas, uma ação que nós estamos participando até na elaboração do projeto, mas quem é a realizadora é a prefeitura, nós estamos entrando como apoio. Também há ONG, sabe? Há um grupo aqui de carnaval, que é o Zé Pereira dos Lacaio, por exemplo (ENTREVISTADO UFOP).

Considerando a influência de autoridade política, econômica, burocrática ou social, o Programa Mais Cultura nas Universidades se caracterizou-se por uma política com atores implementadores multiníveis em um sistema de relações de autoridades verticais e horizontais. Assim, o Quadro 16, a seguir, contém a síntese dos recursos de autoridade/influência do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Categoria
Condutores
Subcategoria
Recursos de autoridade/influência
Síntese
<ul style="list-style-type: none"> - Exercício de recursos de autoridade por meio de fórum/comitê gestor do Programa. - Coordenação de projeto/ação realizada por professor especialista. - Participação compartilhada e complementar de entidades e atores parceiros em cada projeto/ação.

Quadro 16 – Recursos de autoridade/influência do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ao analisar os recursos de autoridade presentes na implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades, novamente é constatada a multiplicidade de atores e instituições envolvidos nesse processo. Em consonância com os estudos de Fligstein and McAdam (2011), evidencia-se que a interação dos atores e das instituições na implementação do Programa foi estabelecida de modo vertical ou horizontal. Ou seja, a variar em razão do nível analisado dentro do complexo sistema multinível de atores e instituições vinculados ao Programa, a articulação entre os condutores se deu de forma vertical ou horizontal.

3.3.4 Relação entre atores e instituições

Ao considerarmos a diversidade e a complexidade do sistema de relações multiníveis relacionadas à implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades, emerge a necessidade de canalizar as relações entre atores e instituições. A condução dessas relações ocorreu, inicialmente, a partir da interação das Instituições Federais de Ensino Superior com o Ministério da Cultura e o Ministério da Educação.

Já nas IFES, as relações com os demais atores externos aconteceu por meio da Pró-Reitoria de Extensão, unidade administrativa responsável por formular, implementar e avaliar políticas culturais, além de fomentar a extensão universitária. Assim, a extensão universitária, conforme Ospina (1990) e Sleutjes (1999), intensificou a interação das universidades com a sociedade.

Nós tínhamos, na época, a Pró-Reitoria de Extensão e Cultura que abrigava essa parte de cultura (ENTREVISTADO IFF).

Este Plano de Cultura foi construído através de um Grupo de Trabalho composto por professores dos três *campi* da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), sob orientação da Coordenação de Arte e Cultura e da Pró-Reitoria de Extensão, Arte e Cultura, órgão universitário responsável por formar e consolidar a política de extensão e de cultura da UNILAB (UNILAB, 2015, p. 13).

Ainda em alusão à variedade de parcerias estabelecidas pelas IFES, cita-se a

celebração de parcerias com prefeituras, por meio de suas secretarias de educação, cultura, patrimônio e turismo.

O que a gente tem feito é o seguinte: tem um programa de educação e patrimônio que a Prefeitura [Ouro Preto, MG] está fazendo aqui em Ouro Preto, é muito importante esse tipo de programa, e quem está fazendo é a Secretaria de Educação junto com a Secretaria de Cultura e Patrimônio da cidade. O que nós estamos fazendo com o recurso do Plano é oferecer o apoio em termos de material gráfico, porque a UFOP apoia, tem bolsistas sendo pagos com recurso do Plano. Enfim, nós temos uma política de parceria com a Secretaria, mas obedecendo o espírito do edital mesmo (ENTREVISTADO UFOP).

Nós recomendamos a nossos campi que procurassem as Secretarias Municipais também, previamente, porque nossa ideia era articular com as escolas estaduais, municipais, todas as escolas que estão nos municípios, sempre houve essa visão de articulação com as escolas públicas, estaduais e municipais (ENTREVISTADO IFG).

Além das organizações governamentais, também foi constatada a presença de organizações não governamentais, empresas privadas e atores provenientes da sociedade civil. Assim, com a finalidade de ilustrar as relações entre atores, instituições e objetivos propostos pelo Programa Mais Cultura nas Universidades, ainda em fase de realização até a data de conclusão desta pesquisa, a Figura 6 expõe a característica multinível dos condutores dessa política. A linha por isso, representados por uma linha tracejada.

A Figura 6 ressalta que a política pública analisada articula dois ministérios, tendo seu objetivo centrado na questão cultural e sua operacionalização dependente da estrutura organizacional da área da educação. Perceber como o Estado tem alinhado seus recursos para assegurar a cidadania de seus membros torna-se crucial para compreender o potencial das políticas culturais a serem desenvolvidas. Nesse sentido, o Quadro 17 apresenta a síntese da relação entre atores e instituições implementadores do Programa Mais Cultura nas Universidades.

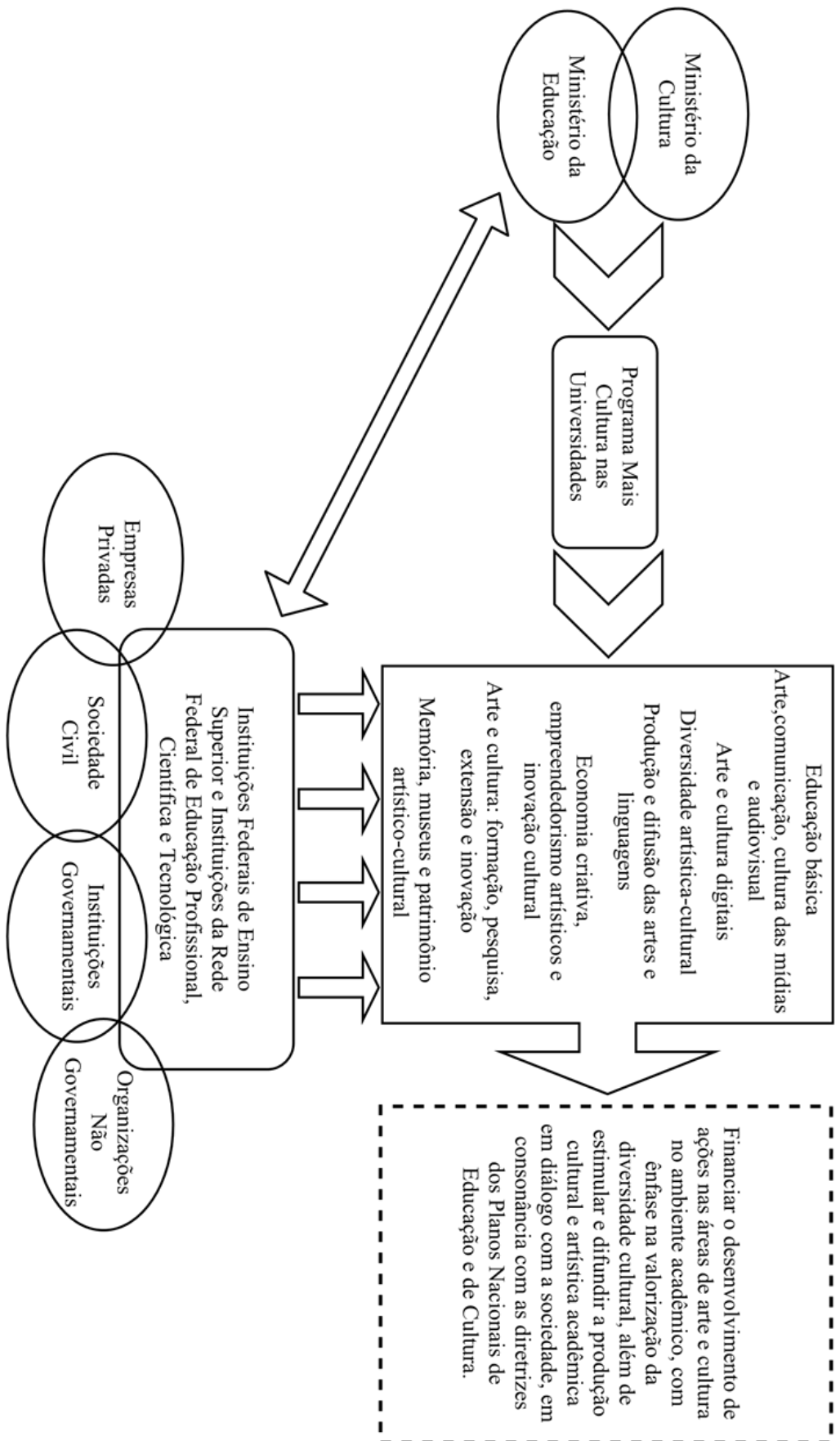


Figura 6 – Atores, eixos de atuação e objetivos do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Adaptado de Brasil (2013).

Categoria
Condutores
Subcategoria
Relação entre atores e instituições
Síntese
<ul style="list-style-type: none"> - Cooperação entre as IFES e organizações governamentais (municipais, estaduais e federais), organizações não governamentais, empresas privadas e atores provenientes da sociedade civil. - Colaboração para preservar e valorizar a diversidade cultural brasileira, por meio de múltiplos atores e instituições.

Quadro 17 – Relação entre atores e instituições do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A implementação do Programa foi regida por diretrizes legalmente aprovadas. Por isso, atores e instituições interagiram a partir da regulação legal (WEBER, 1947). De acordo com os princípios norteadores do Programa, predominou-se a cooperação entre as IFES e organizações governamentais (municipais, estaduais e federais), organizações não governamentais, empresas privadas e atores provenientes da sociedade civil, com o fim de preservar e valorizar a diversidade cultural brasileira.

3.4 Outras Informações Apresentadas Pelos Entrevistados

Os dados foram analisados a partir das categorias previamente estabelecidas. Além disso, os dados coletados também evidenciaram outras categorias referentes a informações apresentadas pelos entrevistados. No caso, essas informações diziam respeito a: a) planejamento da política cultural; e, b) primeiras contribuições do Programa.

3.4.1. Planejamento da política cultural

Uma falha no planejamento do Programa consistiu na imprevisibilidade de restrições políticas e técnicas do Estado. Conforme o Entrevistado MinC expôs, a formulação inicial da política não contemplou a adequada definição de execução do Programa. Assim, em meio ao jogo político de disputa entre grupos (JONES, 1984), os formuladores do Programa não criaram mecanismos para que sua realização perdurasse às mudanças governamentais, às apelações de outros grupos e, enfim, às pressões de propostas concorrentes às políticas culturais.

Em alusão a Hajer (2005), ressalta-se a importância da etapa de diálogo para a obtenção das informações provenientes dos atores políticos. Os debates, as reuniões públicas e as consultas formais aos atores do campo da cultura ocorreu em um momento posterior ao lançamento do Programa. O diálogo entre as IFES e os atores

culturais ocorreu somente quando o edital já estivera aberto, sem que houvesse a possibilidade de aprimorar a política já em execução. Constatou-se, por conseguinte, que foi prejudicada a obtenção de informações provenientes de outros atores políticos externos ao governo.

As definições do contorno da política aqui estudada foram escolhidas predominantemente pelas equipes interministeriais vinculadas ao Ministério da Cultura e ao Ministério da Educação. A indicação de viabilidade apresentada por atores importantes, segundo os preceitos defendidos por Carlsson (2000), ocorreu de forma predominantemente tecnocrata. Apesar de o campo da cultura envolver atores presentes em distintas estruturas multiníveis (MOULTON; SANDFORT, 2017), a forma como foi estruturada a política do Programa Mais Cultura nas Universidades privilegiou os órgãos governamentais ministeriais em relação à representantes da sociedade civil.

As instituições contempladas pelo Programa Mais Cultura nas Universidades foram selecionadas a partir da apreciação do Plano de Cultura, documento em que se apresentou o planejamento da execução do projeto cultural a ser desempenhado pelas universidades. Com itens de caráter eliminatório e classificatório, cada proposta foi avaliada segundo os termos do edital, com o financiamento de recursos orçamentários da ordem de quase R\$20.000.000,00. Esses centros de ensino começaram suas atividades no segundo semestre de 2015, com previsão de término de repasses até 24 meses depois do início das ações (Quadro 18). A partir dessa descentralização ministerial para instituições locais, evidenciam-se também os possíveis caminhos de interação popular, um dos pressupostos dessa política cultural (BRASIL, 2013). No entanto, apenas 6 das 18 instituições contempladas receberam o financiamento.

Instituições contempladas	Solicitado	Contemplado	Executado	
			R\$	%
IFAP	R\$1.356.117,54	R\$1.017.088,16	-	-
IFF	R\$874.950,83	R\$656.213,12	-	-
IFG	R\$1.498.908,00	R\$1.124.181,00	-	-
IFRN	R\$1.495.051,20	R\$1.121.288,40	-	-
IFSul	R\$945.464,64	R\$709.098,48	-	-
IFTM	R\$1.498.888,30	R\$1.124.166,23	-	-
UFAM	R\$1.500.000,00	R\$1.125.000,00	-	-
UFOP	R\$1.500.000,00	R\$1.125.000,00	R\$667.590,00	59%
UFPB	R\$1.500.000,00	R\$1.125.000,00	-	-
UFPR	R\$1.399.570,48	R\$1.049.677,86	R\$294.377,90	28%
UFRA	R\$1.490.216,00	R\$1.117.662,00	-	-
UFRB	R\$1.489.934,40	R\$1.117.450,80	-	-
UFRN	R\$1.500.000,00	R\$1.125.000,00	R\$1.125.000,00	100%
UFTM	R\$1.500.000,00	R\$1.125.000,00	-	-
UFV	R\$1.500.000,00	R\$1.125.000,00	R\$466.440,00	41%
UnB	R\$1.500.000,00	R\$1.125.000,00	R\$354.030,00	31%
UNILA	R\$1.445.877,28	R\$1.084.407,96	R\$195.343,22	18%
UNILAB	R\$1.491.320,50	R\$1.118.490,38	-	-
Total	R\$25.486.299,17	R\$19.114.724,39	R\$3.851.520,04	20%

Quadro 18 – Financiamentos concedidos pelo Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme demonstrado no Quadro 18, o recurso financeiro não foi liberado para 12 das 18 IFES contempladas. Das seis que receberam o repasse, apenas uma universidade integralizou 100% do valor contemplado, ao passo que as demais receberam valores parciais.

[Plano de Cultura] ele foi aprovado, mas o recurso não foi liberado (ENTREVISTADO IFG).

a gente participou do Mais Cultura, a gente foi contemplado como uma das instituições que seriam premiadas, e nós não obtivemos esses recursos até hoje (ENTREVISTADO IFF).

Nós não recebemos o dinheiro, então, a gente tem um Plano [Plano de Cultura], e do jeito que foi pensado, nós não implementamos porque não recebemos o recurso do MinC (ENTREVISTADO IFRN).

Como estratégia para poder cumprir o financiamento estabelecido pelo edital de seleção do Programa Mais Cultura nas Universidades, o Ministério da Cultura dividiu a responsabilidade com o Ministério da Educação. Consequentemente, as instituições atribuídas ao MEC não receberam repasses, ao passo que as correlacionadas ao MinC receberam conforme apontado no Quadro 18.

Como as universidades foram divididas com o Ministério da Cultura, com o Ministério da Educação, o MinC ficou com nove universidades, e o MEC com outras, sendo que as MEC, se não me engano, não receberam nenhum repasse (ENTREVISTADO MINC).

Diante dessa configuração, atores presentes em outros níveis, como é o caso das IFES, não estiveram aptos a apelar e efetivar transformações e, ou, aprimoramentos no delineamento do Programa. De forma a exemplificar esse contexto, cita-se a ausência de repasses financeiros e da falta de resposta oficial por parte dos ministérios, os entrevistados relataram sensação de frustração.

diante do que ela [ex-diretora do Programa] me passou quando tomei posse, eu desanimei até de ficar tratando dessa questão, porque foi decepcionante (ENTREVISTADO UFAM).

se você, em algum momento, conseguir alguma informação que avance em termos dos recursos, da liberação... A gente fica com uma sensação de frustração muito grande, foi um planejamento muito grande, que deu muito trabalho. Olha, só pra você ver, nós estamos em 2017 lembrando coisas de 2015, então, assim, foi um movimento muito forte, muito recurso público investido para fazer o planejamento, não foi barato fazer todas essas reuniões, fazer todos esses encontros, houve recursos gastos nisso (ENTREVISTADO IFG).

Nós estivemos até em Brasília para ver essa questão de empenho desse recurso, mas até o momento nós não temos nenhuma explicação do empenho desse recurso. Fica aí uma perspectiva vaga, nós não sabemos se haverá, se esses recursos virão, se acontecerá ou não (ENTREVISTADO UFTM).

Em específico, as cinco instituições que receberam parcialmente os recursos, apontaram as dificuldades de adaptação do Plano inicialmente proposto. O Plano, quando submetido ao edital de seleção, foi planejado com a aquisição de equipamentos, materiais permanentes e outros custos orçamentários que, com o ajuste orçamentário, deixaram de existir.

Então, mesmo com essas dificuldades, nós fizemos o máximo e conseguimos distribuir esses R\$200.000,00 em nove ações, que, aí, deu R\$21.000,00 para cada ação (ENTREVISTADO UNILA).

são 23 projetos que ganharam o edital interno. Aí, desses 23, 14 não executaram nada porque os 30% [de R\$1.125.000,00] não permitiam (ENTREVISTADO UNB).

Só funcionou mesmo os dois [projetos] de patrimônio, porque o de artes e linguagens não funcionou. Como a gente não teve recurso para comprar material permanente, somente material de consumo e bolsa (porque a rubrica de material permanente não chegou), então, ele ficou superprejudicado (ENTREVISTADO UFOP).

Adicionalmente à situação de repasses financeiros de forma parcial, considerando-se os valores aprovados em edital de seleção, houve atraso na liberação orçamentária. Com o valor parcial e repassado com atraso, o cronograma de execução dos Planos de Cultura foram prejudicados.

A gente teve muita dificuldade, teve uma hora em que a gente quase desistiu porque dezembro chegava as rubricas para gente, e a gente tinha, às vezes, um mês pra fazer empenho, e nós não temos fundação. [...] Mas há uma prática muito ruim que é o seguinte: eles não passaram esse dinheiro de acordo com o cronograma que nós fizemos (ENTREVISTADO UNILA).

Então, o orçamentário já chegou todo, só que o financeiro, não, ele vem a conta

gotas (ENTREVISTADO UFOP).

Para as 12 Instituições Federais de Ensino Superior que foram contempladas pelo edital de seleção mas ainda não receberam os recursos, a situação orçamentária permanece indefinida, uma vez que os órgãos ministeriais ainda não solucionaram essa questão.

E nós não tivemos nenhuma resposta oficial, isso aí foi muito ruim, nenhuma resposta oficial com relação a esse passivo, não teve nenhuma manifestação, todas as vezes que nós procuramos informações e estivemos lá algumas vezes, houve um esvaziamento total de resposta, as pessoas não respondem, foi muito ruim (ENTREVISTADO IFG).

A gente está tentando, internamente, agora, definir se haverá repasse ou não, para que a gente possa comunicar as universidades (ENTREVISTADO MINC).

Com base nas exposições acima referentes ao planejamento do Programa Mais Cultura nas Universidades, nota-se que apenas 6 das 18 instituições contempladas receberam recursos, das quais somente uma recebeu o valor aprovado de forma integral, o que comprometeu a implementação do Programa nas instituições prejudicadas. Nessa medida, há, a seguir, o Quadro 19, com a síntese do planejamento da política do Programa.

Categoria
Outras informações apresentadas pelos entrevistados
Subcategoria
Planejamento da política
Síntese
<ul style="list-style-type: none">- Planejamento da política sem intervenção de outros atores externos aos órgãos governamentais ministeriais.- Liberação de repasse parcial (e tardio) de recursos financeiros.- Prejuízos e adaptação aos Plano de Cultura inicialmente projetados.- Indefinição oficial quanto aos repasses pendentes.- Frustração das IFES participantes.

Quadro 19 – Planejamento do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades, principalmente ao considerar a faceta dos recursos financeiros a serem empregados, reincidiu a tradição de políticas culturais brasileiras como tardia e descontínua, anunciadas por Souza (2000), Calabre (2007) e Rubim e Barbalho (2007). Em consonância com a história das políticas culturais brasileiras apresentadas pelos autores, percebe-se que o Programa Mais Cultura nas Universidade manteve o mesmo curso interrupto.

3.4.2 Primeiras contribuições do Programa

A partir de informações concedidas pelo Ministério da Cultura, por meio de entrevista e de análise de documentos oficiais, o Programa Mais Cultura nas Universidades ainda não teve sua implementação avaliada. Apesar de ainda não haver uma avaliação oficial, alguns entrevistados apontaram as primeiras contribuições do Programa. Em alguns casos, IFES que não receberam recursos financeiros perceberam as consequências positivas do Programa graças à alteração política-administrativa da condução da cultura na instituição.

Então, assim, o que eu poderia dizer de positivo, eu falei no início, que isso gerou em nós, nos provocou, na verdade, a repensar o que estamos fazendo, diagnosticar isso, qual era a realidade institucional. E nos incentivou a elaborar nosso plano, que foi discutido de 2015 até o presente ano, 2017, e depois foi colocado, em abril desse ano, em consulta pública até agosto. Agora em setembro, fizemos as retificações sugeridas pelas pessoas que participaram da consulta pública, e hoje eu estou aqui formalizando já para o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, que é o nosso conselho técnico que lança depois ao Conselho Superior esse documento (ENTREVISTADO IFF).

Na verdade, não existia plano, tanto que nós tivemos que constituir. O próprio edital, ele exigia isso, que o plano passasse pelos nossos conselhos. A gente tinha ações pontuais, ações em determinados *campi* que já faziam ações de cultura, mas nós não tínhamos nada sistematizado. Então, o Plano, de fato, foi o momento em que se observou a necessidade de formatar, de estruturar, embora não haja nenhum órgão aqui, no Instituto, que seja, de fato, responsável por isso (ENTREVISTADO IFRN).

Com os depoimentos colhidos, ao avaliar outras contribuições do Programa, notou-se a recorrente afirmativa da aproximação das Instituições Federais de Ensino Superior com a comunidade externa, seja diretamente nas localidades dos *campi*, seja na articulação com outras organizações e grupos comunitários de outras regiões.

Gente de todas as idades e de todos os segmentos sociais, tudo, porque é um programa grande, voltado para a comunidade acadêmica e com muitas ações voltadas para a comunidade externa (ENTREVISTADO UFOP).

Agora, no momento, a nossa preocupação atual, hoje, é no sentido de aproximar a comunidade, de tentar criar ações de forma que seja de comum interesse, tanto da comunidade externa quanto interna da UFTM (ENTREVISTADO UFMT).

Além disso, nas IFES que não receberam recursos orçamentários, os entrevistados destacaram os esforços envidados para implementarem o Programa com os próprios recursos. Dessa maneira, parte do Programa foi implementado a partir de recursos próprios das IFES, em razão dos atrasos e, ou, cortes orçamentários.

Para que efetivamente os equipamentos fossem adquiridos aqui, como era da Reitora a intenção dessa revitalização, teve que buscar recursos em outras fontes para poder complementar, porque não dava para fechar a conta para aquisição de equipamentos, porque não veio o recurso estimado inicialmente (ENTREVISTADO UFAM).

Assim, algumas coisas que estavam no nosso Plano [de Cultura] a gente já fazia. O

que nós estruturamos aqui? Nós demos continuidade formatando núcleos de arte e cultura nos campi, mas com a proposta nossa, com recursos nossos, muito simples, mais para sistematizar as ações de arte e cultura nos campi (ENTREVISTADO IFRN).

Em complemento às primeiras impressões do Programa Mais Cultura nas Universidades, alguns entrevistados sinalizaram a necessidade de transformar a iniciativa editalícia para uma ação política cultural.

E que isso deixe de ser um edital e vire, enfim, uma política diretamente voltada para as universidades (ENTREVISTADO UFRN).

Então, nós enxergamos nesse momento uma oportunidade de construir o Plano de Cultura, a gente resolveu partir para uma articulação em rede, porque isso é um pressuposto nosso (ENTREVISTADO IFG).

O Programa contribuiu para o planejamento institucional de cultura, pois, em algumas IFES, foi a partir do Programa que se discutiu o planejamento cultural da instituição. Essa e outras constatações estão no Quadro 20, o qual apresenta as primeiras contribuições do PMCU.

Categoria
Outras informações apresentadas pelos entrevistados
Subcategoria
Primeiras contribuições
Síntese
- Planejamento cultural institucional. - Aproximação das IFES com a comunidade externa. - Implementação parcial do Programa a partir de recursos próprios das IFES. - Orientação para transformar o Programa em uma política cultural permanente.

Quadro 20 – As primeiras contribuições do Programa Mais Cultura nas Universidades.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tratar de políticas culturais, segundo Rubim (2007a), envolve intervenções conjuntas e sistemáticas, com atores coletivos e metas institucionalmente reconhecidos. Assim, a percepção das primeiras contribuições do Programa Mais Cultura nas Universidades diz respeito ao planejamento cultural institucional nas IFES, de maneira a privilegiar a cultura tanto no ambiente interno como externo. Além disso, o pluralismo (EAGLETON, 2003) e a democracia cultural (BOTELHO, 2007) do Programa revelam como o Estado brasileiro ainda carece de desenvolver políticas culturais em colaboração com atores e instituições presentes em todos os segmentos sociais.

Ao analisar as primeiras contribuições do Programa com as demais categorias anteriormente discutidas, esta pesquisa demonstra a complexidade do processo de implementação de política pública. Em sintonia com as exposições de Sandfort

e Moulton (2015), a implementação de política pública envolve diversos processos relacionados à estrutura, à gestão e aos atores condutores da política, sendo tais processos sobrepostos de modo a estabelecer uma configuração multinível. Nesse sentido, esta investigação destacou como uma política pública no campo da cultura, estabelecida pelo Estado brasileiro, envolve diversas instituições pública e privadas, além de associações civis, organizações não governamentais, líderes comunitários e outros atores.

Uma das contribuições desta pesquisa emergiu ao apresentar os multiníveis presentes na implementação de política cultural sob a perspectiva da teoria apresentada por Moulton e Sandfort (2017). O modelo proposto pelas autoras permitiu compreender os diversos níveis presentes no Programa, mas, por haver foco na implementação, outros modelos teóricos estão suscetíveis a serem aplicados no Programa, por exemplo, modelos que investiguem a fase de avaliação dos resultados dessa política. De maneira específica, o Programa Mais Cultura nas Universidades, apesar das contribuições de Cerreti e Barros (2015) e Cerreti e Bezerra (2015), ainda foi objeto de poucas investigações científicas. Esta pesquisa, por sua vez, envidou esforços para evidenciar o potencial e as limitações dos atores e das instituições presentes em cada nível do processo de implementação.

Outras contribuições desta pesquisa estiveram relacionadas aos desafios e às dificuldades referentes aos recursos financeiros. Em síntese, a maior parte das instituições não recebeu algum repasse financeiro, ao passo que, das que receberam algum valor, isso ocorreu com valores parciais e fora do cronograma inicialmente estabelecido. Ou seja, a implementação do Programa foi significativamente comprometida em razão dos prejuízos e das adaptações realizadas nos Planos de Cultura inicialmente projetados.

Além disso, notou-se que o Programa foi uma política de financiamento, nos termos de Rubim (2010), em vez de consolidar-se como efetiva política pública no campo de cultura. Ainda segundo o autor, no caso brasileiro, o costumeiro financiamento de políticas culturais não configura como uma modalidade para assegurar a continuidade dessas políticas. Em outros termos, o Programa Mais Cultura nas Universidades foi um financiamento temporário, já que, até a conclusão desta pesquisa, ele ainda não se consolidou como uma política permanente no âmbito da cultura.

4. CONCLUSÕES SOBRE O PROGRAMA MAIS CULTURA NAS UNIVERSIDADES

Com base no cumprimento das etapas de investigação apresentadas nesta pesquisa, conclui-se que a implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades ocorreu a partir do encadeamento de múltiplas relações entre instituições e atores distribuídos pelo território nacional. Assim, o Estado se apresentou como o principal financiador dessa política cultural. Apesar de haver atuações de organizações privadas, não governamentais ou atores civis, as Instituições Federais de Ensino Superior tiveram papel elementar na implementação do Programa. Por estar suscetível às condições delineadas pelo Estado, a implementação do Programa não se manteve ao passar do tempo em razão das dificuldades de execução orçamentária, já que, sem recursos financeiros empregados dentro do cronograma, a consecução dos Planos de Cultura foi substancialmente comprometida.

Para alcançar os objetivos propostos pelo Programa, sua configuração foi delineada por uma estrutura colaborativa, descentralizada, com a participação de vários atores e instituições. Entre os partícipes dessa estrutura, há ministérios, Instituições Federais de Ensino Superior, servidores públicos, prestadores de serviços, financiadores privados e atores civis. Dessa maneira, embora houvesse instruções legais, os espaços das IFES conciliaram cultura e educação em contato com a pluralidade cultural das localidades de seus *campi*. Assim, a organização burocrática cooperou com outras formas organizativas e com atores civis em busca da promoção da cultura.

A multiplicidade de atores responsáveis pela implementação do Programa conduz à interações verticais e horizontais. Verticalmente, as IFES se comunicavam com os Ministérios da Cultura e da Educação. Nesse sentido, foi constatada a cooperação entre as IFES e organizações governamentais (municipais, estaduais e federais), organizações não governamentais, fundações de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, empresas privadas e atores provenientes da sociedade civil. No entanto, de forma horizontal, os condutores mais próximos aos cidadãos articularam-se no complexo sistema multinível de atores e instituições vinculados ao Programa.

Além disso, em relação às diretrizes políticas de gestão estabelecidas para o Programa Mais Cultura nas Universidades, envidaram-se esforços para alinhar as ações ao Plano Nacional de Cultura, ao Plano Nacional de Educação e ao Plano de Desenvolvimento Institucional de cada Instituição Federal de Ensino Superior. Por estar intrínseca ao desenvolvimento das liberdades substantivas dos seres humanos, a cultura foi promovida nas IFES por meio do processo de supervisão das ações

realizadas por professores, técnico-administrativos, alunos e atores da comunidade externa. Assim, cada integrante do processo de gestão exerceu habilidades e influências sobrepostas para interpretar, persuadir e modificar o objetivo da política pública.

As políticas culturais no Brasil, de acordo com as discussões dos autores aqui discutidos e com os dados coletados, encontram-se suscetíveis à inconstância das instituições relacionadas à cultura. Em outros termos, infere-se que o Programa Mais Cultura nas Universidades, assim como outras políticas já implementadas no país, esteve sujeito às influências das transições governamentais ocorridas ao longo da implementação do Programa. Nesse sentido, o exemplo da extinção temporária do Ministério da Cultura desencadeou prejuízos tanto orçamentários como simbólicos sobre o Programa.

Infere-se, adicionalmente, que, de fato, ocorreu parcialmente a experiência brasileira ao estabelecer uma política cultural, no âmbito da educação superior, que envolvesse ações conjuntas e sistemáticas, com atores coletivos e instituições. Ainda que essa política privilegiasse o pluralismo e a democracia cultural, a escassez de recursos comprometeu a implementação da política aqui estudada. No entanto, as primeiras contribuições do Programa estiveram ligadas ao planejamento cultural institucional e à aproximação das IFES à comunidade externa. Nesse sentido, a condução do Programa aconteceu, principalmente, a partir dos esforços das IFES em parcerias com atores e instituições presentes em todos os segmentos sociais.

No que tange à teoria, esta pesquisa contribui para a análise do processo de implementação de política pública multinível, pela qual interagem distintos atores e instituições de forma vertical e, ou, horizontal. Estudos com essa propriedade servem para o aprimoramento e o planejamento de novas políticas públicas. Por isso, o complexo sistema de atores e instituições envolto pela cultura requer análises que considerem atuações sobrepostas. Por sobreposição, ao contrário de imposição, entende-se reconhecer e conciliar interesses e recursos em prol do pleno desenvolvimento das liberdades substantivas dos sujeitos.

O delineamento teórico adotado nesta investigação contou com pesquisadores estrangeiros, com o desenvolvimento de pressupostos teóricos fora do cenário brasileiro. Similaridades e divergências foram apresentadas a partir de análises comparativas. De forma particular, Os estudos da realidade brasileira com base na teoria dos campos de ação estratégica ainda são incipientes, conforme sinalizado ao longo da discussão dos conceitos. As equivalências foram realizadas com o rigor metodológico científico, embora se admita, como limitação, a análise de todas as especificidades da política pesquisada.

Pelo recorte proposto a esta pesquisa, foi estudada a fase de implementação do Programa Mais Cultura nas Universidades. De modo complementar, espera-se despertar o interesse de novas pesquisas voltadas para as etapas de formulação e, sobretudo, de avaliação do Programa. O estudo comparativo propiciará o

reconhecimento de outras facetas presentes em uma política cultural multinível, bem como contribuirá para o aperfeiçoamento de iniciativas correlatas. Além disso, sugere-se que haja investigação científica com a sociedade civil, a fim de melhor compreender os impactos do Programa no processo de institucionalização da cultura.

AXELROD, R. **The evolution of cooperation**. New York: Basic Books, 1984.

ADORNO, T. W. **Educação e emancipação**. 3. ed. Tradução de Wolfgang Leo Maar. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

_____. **Indústria cultural e sociedade**. 7. reimp. Tradução de Julia Elisabeth Levy. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

ALVES, E. P. M.; SOUZA, C. A. As políticas econômico-culturais no (do) governo Dilma: o Vale-Cultura e a expansão do mercado editorial brasileiro. In: BARBALHO, A.; CALABRE, L. (Org.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015. p. 145-172.

ANDERSON, C. W. The place of principles in policy analysis. **The American Political Science Review**, v. 73, n. 3, p. 711-723, 1979.

BANSON, C. Design thinking in government. In: BANSON, C. **Leading public sector innovation: co-creating for a better society**. Policy Press: Inglaterra, 2010.

BARBALHO, F. A. Emergência de um campo de ação estratégica: o caso de política pública sobre dados abertos. Tese (Doutorado). 253 f. Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração, Brasília, DF, 2014.

BARDACH, E. Policy termination as a political process. **Policy Sciences**, v. 7, n. 2, p. 123-131, 1976.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero e Augusto Pinheiro. São Paulo: Presses Universitaires de France, 1977.

BAUMGARTEN, M. Z. Reflexões sobre o papel do Estado na constituição do campo democrático digital: um estudo de caso do Gabinete Digital do Rio Grande do Sul. 2016. 293 f. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

BAYARDO, R. Cultura y desarrollo: ¿nuevos rumbos y más de lo mismo? In: NUSSBAUMER, G. M. (Org.). **Teorias políticas da cultura: visões multidisciplinares**. Salvador, EDUFBA, 2007. p. 67-94.

BERG, B. L. **Qualitative research methods for the social sciences**. 4. ed. Boston (USA): Pearson Education Company, 2001.

BERMAN, P. The study of macro- and micro-implementation. **Public Policy**, v. 26, p. 157-184, 1978.

BIGELOW, B., FAHEY, L. & MAHON, J. F. 1993. A typology of issue evolution. **Business & Society**, n. 32, p. 18-29. 1993.

_____. Political strategy and issues evolution: a framework for analysis and action. In: PAUL, K. (edit.). **Contemporary issues in business ethics and politics**. Lewiston, NY:

The Edwin Mellen Press, 1991. p. 1-26.

BOBBIO, N. Política. In: BOBBIO, N. (Org.). **Dicionário de Política** – volume I. Tradução de Carmen C. Varriale et al.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 954-962.

BOTELHO, I. Algumas considerações sobre o desenvolvimento de pesquisas no campo das políticas culturais. **Políticas Culturais em Revista**, v. 2, n. 4, p. 80-86, 2011.

_____. Teorias e políticas da cultura. In: NUSSBAUMER, G. M. (Org.). **Teorias políticas da cultura: visões multidisciplinares**. Salvador, EDUFBA, 2007. p. 171-180.

BOURDIEU, P. **Outline of a theory of practice**. Cambridge: Cambridge University Press, 1977.

BOURDIEU, P.; WACQUANT, L. **Invitation to a reflexive sociology**. Chicago: University of Chicago Press, 1992.

BOZEMAN, B.; PANDEY, S. Public management decision making: effects of decision content. **Public Administration Review**, v. 64, n. 5, 553-565, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 21 abr. 2016.

_____. Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Edital nº 30, de 7 de outubro de 2014. Mais Cultura nas Universidades. **Diário Oficial da União**, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, n. 194, 8 out. 2014. Seção 3, p. 57-62.

_____. Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1996. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda cedidos a operações de caráter cultural ou artística. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 24 jul. 2017.

_____. Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm>. Acesso em: 26 ago. 2016.

_____. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Plano Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 21 ago. 2017.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 26 ago. 2016.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 4 dez. 2017.

_____. Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, n. 90-B, 12 maio 2016. Seção 1, p. 1-7.

_____. Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos

órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, edição especial, 1º janeiro 2019. Seção 1, p. 1-13.

_____. Portaria Interministerial MinC/MEC nº 18, de 18 de dezembro de 2013. Institui o Programa Mais Cultura nas Universidades e o Fórum Nacional de Formação e Inovação em Arte e Cultura. **Diário Oficial da União**, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, n. 246, 19 dez. 2013. Seção 1, p. 102-103.

_____. Portaria Ministerial (MinC) nº 37, de 5 de maio de 2016. Institui o Programa Nacional de Formação Artística e Cultural – PRONFAC. **Diário Oficial da União**, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, n. 89, 11 de maio de 2016. Seção 1, p. 23.

_____. Portaria Ministerial (MinC) nº 156, de 6 de julho de 2004. Cria o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – CULTURA VIVA, com o objetivo de promover o acesso aos meios de fruição, produção e difusão cultural, assim como de potencializar energias sociais e culturais, visando à construção de novos valores de cooperação e solidariedade. **Diário Oficial da União**, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, n. 129, 7 jul. 2004. Seção 1, p. 13.

_____. Retificação da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, n. 95-A, 19 maio 2016. Seção I, p. 1-7.

BUCHHOLZ, R. A. **Essentials of public policy for management**. 2. ed. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1990.

_____. **Public policy issues for management**. NJ: Prentice-Hall, 1988.

BURITY, J. Cultura e desenvolvimento. In: NUSSBAUMER, G. M. (Org.). **Teorias políticas da cultura: visões multidisciplinares**. Salvador, EDUFBA, 2007. p. 51-66.

CALABRE, L. Gestão cultural: análises e perspectivas das propostas da I Conferência Nacional de Cultura. In: CALABRE, L. (Org.). **Políticas culturais: um campo de estudos**. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 2008, p. 117-136.

_____. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: RUBIM, A. A. C. (Org.) **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 87-107.

CARLSSON, L. Policy networks as collective action. **Policy Studies Journal**, v. 28, n. 3, p. 502-522, 2000.

CENTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES (CULT). **O CULT**. Disponível em: <www.cult.ufba.br>. Acesso em: 4 dez. 2017.

CERRETI, C. C.; BARROS, J. M. Cultura, educação e políticas públicas para o ensino superior: uma análise propositiva do Programa Mais Cultura nas Universidades. In: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (ENECULT), 11., 2015, Salvador, BA. **Anais...** Salvador: UFBA, 2015.

CERRETI, C. C.; BEZERRA, T. G. O Programa Mais Cultura nas Universidades como exemplo intersetorial de política pública entre cultura e educação. **Interfaces Científicas - Humanas e Sociais**, v. 4, Edição Especial, p. 131-142, nov. 2015.

COBB, R.; ROSS, J.; ROSS, M. Agenda building as a comparative political process. **The American Political Science Review**, v. 70, n. 1, p. 126-138, 1976.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. A garbage can model of organizational choice. **Administrative Science Quarterly**, v. 17, n. 1, p. 1-25, mar. 1972.

- CORÁ, M. A. J. Políticas públicas culturais no Brasil: dos patrimônios materiais aos imateriais. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 48, n. 5, p. 1.093-1.112, set.-out. 2014.
- DELEON, P. Public policy termination: an end and a beginning. **Policy Analysis**, v. 4, n. 3, p. 369-392, 1978.
- DEMO, P. **Introdução à metodologia da ciência**. São Paulo: Atlas, 1985.
- DERY, D. Evaluation and termination in the policy cycle. **Policy Sciences**, v. 17, n. 1, p. 13-26, 1984.
- DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- DIAS, R.; MATOS, F. **Políticas públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.
- DIMAGGIO, P.; POWELL, W. The iron cage revisited. **American Sociological Review**, v. 47, p. 147-160, 1983.
- DOWNS, A. Up and down with ecology – the “issue-attention cycle”. **The Public Interest**, v. 28, p. 38-50, 1972.
- EAGLETON, T. **A ideia de cultura**. Tradução de Sofia Rodrigues. Lisboa: Temas e Debates – Actividades Editoriais, 2003.
- ELMORE, R. Organizational model of social program implementation. **Public Policy**, v. 26, p. 185-228, 1978.
- ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT). **Apresentação**. Disponível em: <www.cult.ufba.br/enecult>. Acesso em: 4 dez. 2017.
- FACHIN, O. **Fundamentos de metodologia**. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2006.
- FARIA, C. A. P. **Implementação de políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.
- FLIGSTEIN, N. Habilidade social e a teoria dos campos. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, v. 47, n. 2, p. 61-80, abr.-jun. 2007
- _____. Social skill and institutional theory. **American Behavioral Scientist**, v. 40, p. 397-405, 1997.
- — —. Social skill and the theory of fields. **Sociological Theory**, v. 19, n. 2, p. 105-125, 2001.
- FLIGSTEIN, N.; MCADAM, D. Toward a general theory of strategic action fields. **Sociological Theory**, v. 29, n. 1, p. 1-26, 2011.
- _____. **A theory of fields**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2012.
- FRANTZ, J. E. Reviving and revising a termination model. **Policy Sciences**, v. 25, n. 2, p. 175-189, 1992.
- FREIRE, P. **Ação cultura para a libertação**. Lisboa: Moraes Editores, 1976.
- _____. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- GIDDENS, A. **The constitution of society**: outline of a theory of structuration. Berkeley, CA:

University of California Press, 1984.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, E. V.; SANTOS, V. M. Um olhar sobre a cultura. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 30, n. 3, p. 15-41, jul.-set. 2014.

GREENFELD, L.; MALCZEWSKI, E. Politics as a cultural phenomenon. In: LEICHT, K. T.; JENKINS, J. C. **Handbook of politics: state and society in global perspective**. New York: Springer, 2010. p. 407-422.

HAJER, M. A. Setting the stage: a dramaturgy of policy deliberation. **Administration and society**, v. 36, n. 6, p. 624-647, 2005.

HALL, P.; TAYLOR, R. Political science and the three new institutionalisms. **Political Studies**, v. 44, n. 5, p. 936-957, 1996.

HILL, H. Understanding implementation: street-level bureaucrats' resources for reform. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v.13, p. 265-282, 2003.

HJERN, B. Implementation research - the link gone missing. **Journal of Public Policy**, v. 2, n. 3, p. 301-308, 1982.

HJERN, B.; HULL, C. Implementation research as empirical constitutionalism. **European Journal of Political Research**, v. 10, p. 105-116, jun. 1982.

HJERN, B.; PORTER, D. Implementation structures: a new unit of administrative analysis. **Organization Studies**, v. 2, p. 211-27, 1981.

HORKHEIMER, M.; ADORNO, T. A indústria cultural: o iluminismo como mistificação de massas. In: LIMA, L. C. **Teoria da cultura de massa**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 169-214.

HOWLETT, M.; PERL, A.; RAMESH, M. **Política pública: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral**. Tradução de Francisco G. Heidemann. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros: cultura – 2014**. Rio de Janeiro: Coordenação de População e Indicadores Sociais/IBGE, 2015.

_____. **Cidades e estados do Brasil**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 13 set. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS. **IFG**. Disponível em: <www.ifg.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAPÁ. **IFAP**. Disponível em: <www.ifap.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **IFRN**. Disponível em: <www.portal.ifrn.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FLUMINENSE. **IFF**. Disponível em: <www.portal.iff.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA SUL-RIO-GRANDENSE. **IF Sul**. Disponível em: <www.ifsul.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA TRIÂNGULO MINEIRO. **IFTM**. Disponível em: <www.iftm.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

JANNUZZI, P. M. Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando e metodologias das pesquisas avaliativas. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 36, p. 251-275, 2011.

JONES, C. **An interaction to the study of public policy**. 3. ed. Monterey, EUA: Brooks/Cole, 1984.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais**: um tratamento conceitual. Tradução de Helena Mendes Rotundo; revisão técnica de José Roberto Malufe. 8. reimp. São Paulo: EPU, 1979.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAUMANN, E.; KNOKE, D. The organizational state: social choice in national policy domains. Madison: University of Wisconsin Press, 1987.

LIMA, A. O. **Manual de redação oficial**: teoria, modelos e exercícios. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

LIPSKY, M. Street-level bureaucracy and the analysis of urban reform. **Urban Affairs Quarterly**, v. 6, p. 391-409, 1971.

_____. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public service. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LOTTA, G. S. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: FARIA, C. A (Org.). **Implementação de políticas públicas**: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUCMINAS, 2012.

LOWI, T. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, v. 32, n. 4, p. 298-310, 1972.

MADISON, J. J. Agenda-building and big science. **Policy Sciences**, v. 33, p. 31-53, 2000.

MAHON, J. F.; WADDOCK, S. A. Strategic issues management: an integration of issue life cycle perspectives. **Business & Society**, n. 31, p. 19-32. 1992.

MAÑAS, A. V.; MEDEIROS, E. E. Terceiro setor: um estudo sobre a sua importância no processo de desenvolvimento socioeconômico. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, v. 2, n. 2, p. 15-29,

jul.-dez. 2012.

MARVASTI, A. B. **Qualitative research in sociology**: an introduction. London: Sage Publications, 2004.

MATLAND, R. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 5, n. 2, p. 145-174, 1995.

MERTON, R. K. The unanticipated consequences of purposive social action. **American Sociological Review**, v. 6, n. 1, p. 894-904, 1936.

MINAYO, M. C. S. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, n. 3, p. 621-626, 2012.

_____. (Org.) **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 28. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.
MINISTÉRIO DA CULTURA (MINC). **Institucional**. Disponível em: <www.cultura.gov.br>. Acesso em: 29 abr. 2016.

MOULTON, S.; SANDFORT, J R. The strategic action field framework for policy implementation research. **The Policy Studies Journal**, v. 45, n. 1, 2017.

OLIVEIRA, J. A. P. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 273-287, abr. 2006.

OLLAIK, L. G.; MEDEIROS, J. J. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1.943-1.967, nov.-dez. 2011.

OSPINA, G. L. Definição de uma agenda para o ensino superior nos anos 90. In: CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS (CRUB). *Universidade, Estado e sociedade na década de 90*. Brasília, 1990.

PAINTER, M.; PIERRE, J. Unpacking policy capacity: Issues and themes. In: PAINTER, M.; PIERRE, J. (Eds.) **Challenges to state policy capacity**: global trends and comparative perspectives. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. p. 1-18.

PAULA, A. P. P. Para além dos paradigmas nos estudos organizacionais: o círculo das matrizes epistêmicas. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 24-46, jan.-mar. 2016.

_____. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: EdFGV, 2005.

PETERS, B.; HOGWOOD, B. In search of the issue-attention cycle. **The Journal of Politics**, v. 47, n. 1, p. 238-253, 1985.

POST, J. E. **Corporate behaviour and social change**. Reston, VA: Reston Publishing, 1978.

POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (Eds.). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

POWELL, W.; WHITE, D.; KOPUT, K.; OWEN-SMITH, J. Network dynamics and field evolution: the growth of interorganizational collaboration in the life sciences. **American Journal of Sociology**, v. 110, p. 1.132-1.205, 2005.

PRESSMAN, J.; WILDAVSKY, A. **Implementation**: how great expectations in Washington are dashed in Oakland or, why it's amazing that federal program work at all, this being a saga of the Economic

Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on foundation or ruined hopes. Berkeley (USA): University of California Press, 1973.

QUEIROZ, R. B. **Formação e gestão de políticas públicas**. Curitiba: Ibpex, 2008.

RICCUCCI, N. M. The logic of inquiry in the field of public administration. In: MILLER, G. J.; YANG, K. (Eds.). **Handbook of research methods in public administration**. 2. ed. New York: M. Dekker, 2008. p. 3-10.

RUA, M. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Brasília: ENA, 1997.

RUBIM, A. A. C. (Org.). **Políticas culturais no governo Lula**. Salvador: EDUFBA, 2010.

_____. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007a. p. 11-36.

_____. Políticas culturais no primeiro governo Dilma: patamar rebaixado. In: BARBALHO, A.; CALABRE, L. (Org.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015. p. 11-32.

_____. Políticas culturais: entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, G. M. (Org.). **Teorias políticas da cultura: visões multidisciplinares**. Salvador, EDUFBA, 2007b. p. 139-158.

RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Orgs.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A.; CALABRE, L. (Orgs.). **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015.

SABATIER, P. A. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of Public Policy**, v. 6, n. 1, p. 21-38, 1986.

SANDFORT, J R.; MOULTON, S. **Effective implementation in practice: integrating public policy and management**. San Francisco, EUA: Jossey-Bass, 2015.

SANTOS, T. D. Theodor Adorno: uma crítica à indústria cultural. **Revista Trágica: estudos de filosofia da iminência**, v. 7, n. 2, abr.-jun. 2014, p. 25-36.

SARKOVAS, Y. O incentivo fiscal à cultura no Brasil. Fórum Virtual de Teatro Brasileiro – fev. 2005. Disponível em: <http://centrocultural.sp.gov.br/revista_dart/pdfs/dart12%20o%20incentivo%20fiscal%20à%20cultura%20no%20brasil.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2017.

SCHARPF, F. **Games real actors play**. Boulder, CO: Westview Press, 1997.

SCHWANDT, T. Constructivist, interpretativist approaches to human inquiry. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Org.). **The landscape of qualitative research: theories and issues**. London: Sage, 1994. p. 221-259.

SCOTT, W. R. Systems within systems. **American Behavioral Scientist**, v. 28, p. 601-618, 1985.

SCOTT, W. R.; MEYER, J. W. The Organization of societal sectors. In: MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. (eds.). **Organizational Environments: Ritual and Rationality**. Beverly Hills, CA: Sage, 1983. p. 129-153.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SEIDMAN, I. **Interviewing as qualitative research** – a guide for researchers in education and the social sciences. 3. ed. New York: Teachers College Press, 2006.

SILVA, R. M. D. As políticas culturais brasileiras na contemporaneidade: mudanças institucionais e modelos de agenciamento. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 29, n. 1, p. 199-224, abr. 2014.

SIEUTJES, M. H. S. C. Refletindo sobre os três pilares de sustentação das universidades: ensino-pesquisa-extensão. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 33, n. 3, p. 99-111, maio-jun. 1999.

_____. Uma avaliação estratégica da situação de crise e mudança das universidades federais brasileiras. Dissertação (Mestrado). 300 f. Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Rio de Janeiro, RJ, 1997.

SNAPE, D.; SPENCER, L. The foundations of qualitative research. In: RITCHIE, J.; LEWIS, J. (Eds.). **Qualitative research practice** – a guide for social science students and researchers. London: Sage Publications, 2003. p. 1-23.

SOULÉ, F. V.; CANDIDO, S. E. A.; SACOMANO NETO, M. Gestão das cadeias de suprimentos a partir da abordagem dos campos de ação estratégica. In: Simpósio de Administração da Produção. Logística e Operações Internacionais (SIMPOI), 18., 2015, São Paulo, SP. **Anais...** São Paulo: SIMPOI, 2015.

SOUZA, M. **Fascínio e repulsa** - Estado, cultura e sociedade no Brasil. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2000.

SOUZA, T. S. C. Ideias, atores e campos estratégicos: a transferência de ideias e práticas entre o campo de combate à corrupção e o campo de educação fiscal no Brasil. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

STAKE, R. E. **Qualitative research: studying how things work**. New York: The Guilford Press, 2010.

THOMAS, H. G. Towards a new higher education law in Lithuania: reflections on the process of policy formulation. **Higher Education Policy**, v. 14, n. 3, p. 213-223, 2001.

TOMBARI, H. A. **Business and society**. New York: Dyden Press, 1984.

UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA. **UNILAB**. Disponível em: <www.unilab.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **UnB**. Disponível em: <www.unb.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **UFPB**. Disponível em: <www.ufpb.br>. Acesso: 7 abr. 2016.
_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA. **UNILA**. Disponível em: <www.unila.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO. **UFOP**. Disponível em: <www.ufop.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. **UFV**. Disponível em: <www.ufv.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS. **UFAM**. Disponível em: <www.ufam.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **UFPR**. Disponível em: <www.ufpr.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA. **UFRB**. Disponível em: <www.ufrb.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **UFRN**. Disponível em: <www.ufrn.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO. **UFTM**. Disponível em: <www.ufmt.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA. **UFRA**. Disponível em: <www.portal.ufra.edu.br>. Acesso: 7 abr. 2016.

_____. **Plano de Cultura**. Brasília: MinC, 2015.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1998.

VITÓRIA, J. R.; MARTINS, B. C. L.; EMMENDOERFER, M. L.; FLORAVANTE, A. S. A. Estado, políticas públicas e os desafios para a descentralização: a experiência da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 7, n. 4, p. 206-217, out.-dez. 2015.

WEBER, M. **The theory of social and economic organizations**. New York: Free Press, 1947.

WILSON, W. The study of administration. **Political Science Quarterly**, v. 2, n. 2, p. 197-222, 1987.

SOBRE O AUTOR

RENNER COELHO MESSIAS ALVES Integra, atualmente, o corpo discente do Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Mestre em Administração pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), no campo de organizações, Estado e sociedade, sendo membro do Grupo de Estudos em Administração Contemporânea, com ênfase em estudos na área de políticas públicas no campo da cultura. Além disso, é especialista em Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e graduado em Secretariado Executivo Trilíngue pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Desenvolve investigações nas áreas de políticas públicas, administração pública e cultura. Adicionalmente às pesquisas, atua no serviço público federal desde 2008. Em 2012, tornou-se Oficial de Gabinete da Reitoria da UFV. Desde 2013, trabalha como Secretário Executivo na Reitoria da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-504-4

