

Para uma Cultura da Avaliação da Cultura¹

José Márcio Barros²

I

Mais que um modismo metodológico e gerencial, a preocupação crescente com a avaliação no campo da cultura, e a busca de aprimoramento de seus modelos e práticas, expressa o reconhecimento, também crescente, de sua importância e centralidade na vida contemporânea. Há uma correlação positiva entre o aumento das demandas de avaliação da cultura e a sua consolidação como epicentro de novos modelos de desenvolvimento humano. Tanto no setor público, governamental e não-governamental, quanto no setor privado, emerge, mesmo que de forma ainda tímida e heterogênea, uma consciência da necessidade de se dotar o trabalho com e na cultura, de patamares de competência gerencial, compatíveis com sua importância estratégica nos campos da política, da economia, da educação, da saúde, etc.

Entretanto, o desafio mais urgente, parece ser o de romper com a etapa apenas teórica, discursiva e ideológica, que associa e defende a importância da cultura para se construir modelos de gestão abertos, dinâmicos e inovadores. Ao acesso à cultura soma-se a urgência da qualidade e da transparência de processos e resultados, de forma a aferir e qualificar e não apenas descrever quem, o que e como se faz cultura.

Estudos recentes realizados pelo IPEA e pelo IBGE³ revelam que além de problemas e carências nos investimentos e no consumo cultural, existem singularidades que precisam ser melhor conhecidas de forma a garantir discernimento para intervir na realidade cultural do país.

Há uma circularidade entre produção e utilização de informações no campo cultural. Tanto a produção de informações é pré-condição para a prática de avaliações, quanto a definição de modelos avaliativos adequados à singularidade da cultura e ao papel emancipatório, é condição para se alimentar bancos de dados.⁴ Se as bases de dados construídas e em construção apontam com otimismo para a possibilidade de se dotar a cultura de informações confiáveis e objetivas, são os usos, apropriações e reverberações que as pesquisas realizarem a partir delas é que poderão garantir a vitalidade e o dinamismo das iniciativas.

¹ Texto produzido a partir dos debates da mesa redonda “Avaliação no Setor Cultural”, realizada no Seminário Indicadores Culturais: debate Brasil e Espanha, promovido pelo Instituto Itaú Cultural nos dias 11 e 12 de novembro em São Paulo.

² Professor do Programa de Pós Graduação em Comunicação da PUC Minas e Coordenador do Observatório da Diversidade Cultural (www.observatoriodadiversidade.org.br).

³ *Implantação do Sistema de Informações e Indicadores Culturais, realização da MUNIC – Suplemento Cultura, ambos do IBGE, Política Cultural no Brasil, 2002 - 2006: Acompanhamento e Análise e Economia e Política Cultural: acesso, emprego e financiamento, Consumo Cultural das Famílias Brasileiras, todos realizados pelo e lançados em 2007.*

⁴ Este desafio vem sendo enfrentado por alguns Observatórios criados pelo poder público (MINC), por fundações privadas (Observatório Itaú Cultural) e do Terceiro Setor (Observatório da Diversidade Cultural).

Arrisco a apresentar algumas questões de ordem conceitual e estratégica que podem contribuir para a reflexão.

1 – Avaliação é um modelo de pesquisa aplicada, e só como tal pode realizar sua função. Avaliação desconectada de processos de decisão, não passa de um rito auto-referente e inócuo.

Segundo o IPEA, BID e PNUD⁵, os anos 80 significaram para os países da América Latina um “processo de crise econômica que levou a maioria deles a implementar políticas de estabilização e de ajuste estrutural que incluíram reformas fiscais e financeiras e profundas revisões dos papéis atribuídos ao Estado e aos principais atores da cena político-econômica”. Percebeu-se que a falta de qualidade na gestão pública, colocava em risco a busca pelo desenvolvimento, obrigando países como o Brasil, Argentina e Chile, a adotarem

“novos paradigmas para o funcionamento dos aparatos do Estado, centrados na busca permanente de maior eficácia e eficiência da gestão pública e em maior controlabilidade social de seus processos e resultados, passam a dominar as estratégias de reforma administrativa. E é nesse contexto que os países da América Latina procuram realçar a importância da avaliação das ações de governo como instrumento indispensável para esses novos estilos de gestão do setor público.” (p.1)

Transpondo tais questões para o nosso campo, é possível perceber que a construção de um novo sistema de governança da cultura demanda novos marcos políticos e legais, especialmente, a institucionalização com foco no cidadão, tomado como sujeito para onde deve convergir o bem público. A questão que emerge, no caso específico do Brasil, é a de saber como tornar a avaliação um princípio de gestão pública em tempos que se reconhece a urgência e a legitimidade de ações que promovem, de forma ampla e horizontal, a inclusão de grande parte da população, até então excluída das políticas públicas de cultura. Como articular o tempo político da inclusão com o tempo e as práticas de análise crítica? Como não limitar a avaliação a rápidas análises de conjuntura ou acompanhamento de processo?

Além da integração entre produção de informações e modelos de sua utilização, o que a avaliação como princípio de gestão pública demanda é sua vinculação a um compromisso de melhoria de desempenho, sintonizando características regionais e mundiais, às singularidades nacionais. Como isso pode ser realizado em contextos de expressiva exclusão e conseqüente urgência de participação?

Ainda segundo o IPEA, BID e o PNUD, a incorporação de sistemas de avaliação deve fazer parte de estratégias de inovação que visem aproximar modelos de gestão pública dos imperativos de desenvolvimento, e estes só podem ter eficiência e adquirir relevância e pertinência se

“se integram ao processo de adoção de novos estilos de gestão pública orientados para resultados, socialmente controlados (ou dotados de *accountability*), gerenciados por critérios de efetividade e eficiência e,

⁵ Fortalecimento da Função Avaliação na América do Sul, IPEA/MPO - BID – PNUD.

por fim, direcionados para a equidade na distribuição social de seus benefícios.”

Assim, com base nas referências aqui utilizadas, pensar em avaliação no setor cultural brasileiro, significaria também avaliar o próprio setor cultural, de forma a garantir a avaliação simultânea de sujeitos e objetos. No Brasil, e mais especificamente no setor público, isso significaria assumir o desafio de:

- Superar a ausência de sinergia entre a formulação de políticas, desenvolvimento institucional e alocação orçamentária;
- Superar a fragilidade dos indicadores disponíveis e a desarticulação entre as diversas abordagens setoriais;
- Superar a incipiente participação da sociedade civil no processo de acompanhamento e avaliação;
- Superar a ausência de retorno dos resultados da avaliação ao processo de gestão;
- Integrar-se a outras iniciativas de avaliação do setor público.⁶

2 – Pensar a importância das metodologias de avaliação no setor cultural é tão importante quanto pensar uma cultura da avaliação.

Mesmo que se considere os riscos de uma institucionalização autoritária e burocrática da avaliação⁷, e sua utilização como instrumento de legitimação de práticas de censura e dominação, é preciso reconhecer que ainda falta ao setor cultural uma convivência cotidiana com metodologias de acompanhamento de processo e avaliação de resultados, tanto no nível de ações e projetos, quanto de políticas e programas. Há de se reconhecer que nos últimos 5 anos a perspectiva da avaliação avançou significativamente neste setor. Entretanto, parece haver um descompasso entre o primeiro, o segundo e o terceiro setor. Se no setor público governamental os avanços são visíveis, no setor privado e não-governamental as perspectivas são menos otimistas e as experiências ainda tímidas.

Em 2003, por exemplo, quando do início do primeiro governo do Presidente Lula, o Ministério da Cultura realizou vários seminários em diferentes capitais intitulados “Cultura para todos”, envolvendo diversos segmentos profissionais, institucionais e culturais implicados com as políticas culturais para se discutir o modelo de financiamento público da cultura⁸. Seu objetivo era

“Promover um amplo debate com artistas, produtores e gestores culturais a fim de obter subsídios para a proposição de um novo modelo de

⁶ IPEA, BID, PNUD, op. Cit.

⁷ É compreensível e correto o alerta que Albino Rubin faz sobre as experiências de avaliação no âmbito das universidades públicas brasileiras. Comentário realizado no Seminário Indicadores Culturais: debate Brasil e Espanha, promovido pelo Instituto Itaú Cultural nos dias 11 e 12 de novembro em São Paulo.

⁸ Relatório Seminário Cultura para Todos, MINC, Julho, 2003.

financiamento público da cultura, capaz de incorporar outros mecanismos de apoio financeiro e renovar os já existentes. O propósito é obter um modelo construído de forma participativa que atenda aos requisitos desejados de transparência, descentralização e democracia e que aponte caminhos de auto sustentabilidade de parte significativa da produção cultural brasileira. “ (p.4)

Curiosamente, se consultarmos o relatório final da etapa de Belo Horizonte, que reuniu centenas de pessoas, encontraremos uma única citação sobre a avaliação no sentido aqui debatido.⁹ Todas as demais citações referiam-se exclusivamente à composição da comissão de avaliação da Lei Rouanet e ao acompanhamento da tramitação do andamento do processo pela internet. Em outros seminários, que reuniram investidores públicos (estatais) e privados, também houve omissão em relação à questão da avaliação, restringindo a questão à avaliação de quota de fundo, avaliação de investimento e do plano de negócios.

Tais seminários, realizados como fóruns de discussão e debate, levantamento de demandas e sugestões para um início de governo, foram alçados à condição de metodologia de avaliação, apesar de em seu conteúdo a própria questão de um sistema de acompanhamento e avaliação, ter sido secundarizada ou esquecida.¹⁰

Já em 2005, quando da realização da Conferência Nacional de Cultura¹¹, a questão da avaliação mereceu referências mais precisas que culminaram na sua eleição entre as 30 prioridades:

“21. Criar e implementar um sistema nacional de informações culturais, estruturado em rede, para gerar indicadores que orientem a elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas de cultura numa perspectiva da transversalidade.” (p. 4)

É importante ressaltar que aqui a avaliação foi pensada como decorrência da construção de um sistema de informações e indicadores e sua perspectiva é a da transversalidade.

Já no Plano Nacional de Cultura, imperativo constitucional que começa a sair do papel e se transformar em realidade, reserva-se uma atenção muito significativa à questão da avaliação, reconhecendo sua importância para a efetivação do futuro Sistema Nacional de Cultura e uma das principais atividades do Conselho Nacional de Políticas Culturais. Segundo o texto do Plano,

“Normas e diretrizes não devem ser apenas relatos de boas intenções, mas suportes para a ação efetiva, traduzida na implementação de

⁹ “Se o recurso financeiro advém do público, a este a lei deve priorizar o atendimento e para tanto se torna necessário uma ‘avaliação de resultados’ dos projetos realizados. Instituir a “avaliação pós-projeto” na prestação de contas, e ser um dos parâmetros para uma política cultural” (proposta apresentada por escrito pelo arte educador mineiro Elias Rodrigues de Oliveira).

¹⁰ O texto do Plano Nacional de Cultura, refere-se a estes seminários como início de uma participação dos cidadãos na avaliação e direcionamento (p.16).

¹¹ Relatório Final da Conferência Nacional de Cultura, MINC, 2007.

políticas públicas com metas definidas e requisitos de eficiência, eficácia e efetividade, monitorados pelas instituições públicas e a sociedade.

O funcionamento do sistema deve considerar a dinâmica complexa dos fenômenos culturais que não podem ser planejados pelo Estado. Por outro lado, é necessário garantir que esteja atento não só às ações do próprio Plano Nacional de Cultura, como também àquelas que serão executadas em consonância com os Planos Estaduais e Municipais, refletindo o pacto federativo a ser construído em torno dos objetivos, prioridades, diretrizes e metas das políticas públicas de cultura. A implantação e o desenvolvimento desse sistema dependerão, portanto, da coordenação das atribuições exercidas pelos respectivos órgãos responsáveis pela cultura, em cada Estado e em cada Município, e acompanhadas pelos espaços colegiados de participação social. Desse modo, a consolidação do Sistema de Acompanhamento e Avaliação do PNC terá entre os seus desafios a organização de uma rede cooperativa de instituições e agentes envolvidos com o tema.” (Plano Nacional de Cultura, Diretrizes Gerais, 2007, p.25).

É importante, ainda, ressaltar que a criação do Comitê de Patrocínio das empresas Estaduais, deve ser considerada não apenas como um esforço na otimização dos investimentos de patrocínio, mas como um avanço na questão da avaliação no setor público.

Já no setor privado, a despeito do crescente investimento em cultura, poucas são as empresas que além de critérios de seleção de projetos que associam desenvolvimento sócio-cultural e imagem institucional, desenvolvem sistemáticas de avaliação e acompanhamento.

De acordo com Aurio Lúcio Leocádio e Renato Marchetti¹², as empresas parecem muito mais preocupadas com uma abordagem quantitativa e de retorno direto de imagem do que com a qualidade cultural dos patrocinados e os resultados a médio e longo prazo. Além disso, um outro ponto comum é a quase informalidade total do processo de avaliação de impacto de investimento cultural por parte das empresas.

A Petrobrás, por exemplo, exige que o patrocinado forneça, no encerramento de cada projeto, um relatório informando a quantidade de público presente a cada evento e *clipping* resultante de cada projeto, para que se visualize a exposição que o projeto patrocinado teve na mídia e o que obteve de mídia espontânea.

Empresas como a Pirelli e o Banco Real não exigem nenhum relatório ao final do evento, contentando-se com algumas informações fornecidas informalmente pelo

12 LEOCADIO, Aurio Lúcio & MARCHETTI, Renato. Marketing cultural: critérios de avaliação utilizados pelas empresas patrocinadoras. São Paulo: Ed. Do autor, 2003.

produtor do projeto patrocinado, especialmente no que se refere à quantidade de público e um relato de depoimentos coletados pelos próprios patrocinados.

O estudo dos autores demonstra que as empresas não avaliam os resultados do patrocínio cultural com a devida abrangência e que outros recursos de avaliação, como a pesquisa de *recall* e de imagem, somente ocorrem em projetos que tenham exigido um considerável valor de investimento e, mesmo assim, em casos específicos. O *clipping* é o critério de avaliação comumente utilizado, bem como relatórios formais. Depoimentos do público, coletados informalmente, têm sido considerados como critério confiável, apesar da inexistência de procedimentos formalizados. A qualidade dos projetos patrocinados e a identificação do público com o projeto, se configuram como o principal vínculo constatado pelas empresas, apesar da inexistência de pesquisa que confirme esse vínculo.

A criação do Fórum de Investidores Privados em Cultura, coordenado pelo GIFE, em 2007, representa uma tentativa de aprimoramento de critérios de escolha de patrocínios e uma busca de integração de políticas de patrocínio.

Quanto às organizações não-governamentais, arriscaria a afirmar que aqui parece ainda valer a idéia de que, dadas as carências culturais de boa parte da população, as boas intenções que o idealismo cultural carrega, se mostram suficientes para oferecer um salvo conduto para os meios e fins. A avaliação ainda não é tratada como uma questão de valores que alimentam práticas e que pode se transformar em uma questão política de visibilização, crítica e transformação.

Assim, para além da superação do abismo que separa estes três atores do cenário cultural brasileiro, ainda há muito o que fazer para traduzir a cultura da avaliação como uma postura de produção de informações, construção de indicadores e descritores que, se realizada de forma contínua e permanente, pode evitar a descontinuidade que torna inócua a aplicabilidade de seus resultados. Avaliação não é o que se faz de quando em vez em função de exigências conjunturais. Avaliação não é a simples compilação de discursos em eventos democráticos. É um processo de circularidade ativa, num contínuo que alimenta e se alimenta, institui e é instituído.

3 – Avaliação não se constitui como a descoberta linear de uma única verdade. As típicas e velhas perguntas do tipo, quem? o que? porque?, para que?, para quem?, como? por quanto tempo?, que se configuram como perguntas permanentes para que saibamos definir tipologias metodológicas, são também pré requisitos para que se defina se desencadeamos um processo de confronto de óticas e perspectivas, ou se nos contentamos com consensos e imposições. A confiabilidade do processo para além do acerto metodológico e de sua aplicabilidade, está também relacionada ao que e a quem consegue mobilizar. Quanto mais interdisciplinar e totalizante, quanto mais ética, aberta e horizontal, mais a avaliação poderá, efetivamente oferecer elementos que definem, quantificam e qualificam, mas que não eliminam as pluralidades de apropriação e leitura.

Ao defender uma cultura da avaliação, com todos os cuidados e radicalidades necessárias, penso ser necessário considerar que, como prática metodológica e

política, a avaliação não deve se furtar ao complexo mas necessário embate com a questão da diversidade. Ou seja, com a realidade de que ações, projetos, programas e políticas culturais são mobilizados por sujeitos e instituições que possuem valores culturais que tanto têm o sentido da universalidade, quanto são a expressão de singularidades.

Considerar a diversidade em processos de avaliação, mais do que pensar em pesos e medidas diferentes, ou de reduzi-la a um mosaico de diferentes opiniões, significaria construir variáveis e indicadores que pudessem dar conta da diversidade de formas e possibilidades de apropriação, uso e significação de bens e serviços culturais. Se admitirmos que são diferentes os sujeitos que acionam nossos projetos e ações culturais e que também são plurais os que deles se apropriam e fazem uso, uma avaliação que respeite e se alimente da diversidade deverá ser, necessariamente, uma avaliação colaborativa. Seus objetivos, para além da mensuração e comparação de resultados, devem ser o de compreensão, aprendizagem, decisão e comprometimento. Aqui variáveis étnicas, de gênero, sociais, políticas, não devem compor apenas um perfil demográfico de entrevistados, mas oferecer diferentes possibilidades de compreensão de uma realidade polissêmica. Neste caso, poderíamos dizer que a avaliação assume o papel de mediação.