



# Cidadania cultural e inovação social nos Pontos de Cultura do Rio de Janeiro:

*estudo comparativo entre 2015 e 2019*

*Dalia Maimon Schiray<sup>1</sup>*  
*Míriam Maia Cavalcante<sup>2</sup>*  
*Ana Paula Sá Campell<sup>3</sup>*

- .....
- 1 Dalia Maimon Schiray é doutora em Economia do Desenvolvimento pela École des Hautes Études en Sciences Sociales, professora titular e coordenadora do Laboratório de Responsabilidade Social e Sustentabilidade do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: dalia@ie.ufrj.br
  - 2 Míriam Maia Cavalcante é pós-graduada em Responsabilidade Social e Terceiro Setor pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e atua no departamento administrativo do Laboratório de Responsabilidade Social e Sustentabilidade do Instituto de Economia da UFRJ. E-mail: miriam.maia.ufrj@gmail.com
  - 3 Ana Paula Sá Campello é pós-graduada em Responsabilidade Social e Terceiro Setor pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e consultora de empreendimentos culturais. E-mail: anapaula.dsc@gmail.com

## RESUMO

Com a aprovação da Política Nacional de Cultura Viva (PNCV) em 2014, o Ministério da Cultura inaugurou uma nova fase para a política pública cultural no Brasil com mais incentivo às ações populares de base local, capilarizando a cultura em todo o território nacional. Sob este viés, o trabalho visa avaliar a relação entre cultura, democracia, cidadania e inovação social pelos Pontos de Cultura (PC) do Rio de Janeiro. O estudo dividido em quatro partes inicia com a análise das principais abordagens teóricas. Em seguida, são apresentados os resultados do diagnóstico participativo realizado com os PC em 2015 e 2019; na terceira parte demonstra-se a análise dos projetos culturais baseada na tese dos estágios de inovação das organizações e, por fim, conclui-se sobre os aspectos de inovação social na PNCV e nos PC.

**Palavras-chave:** *Cidadania. Inovação social. Cultura. Política Nacional de Cultura Viva.*

## ABSTRACT

With the approval of the National Live Culture Policy (PNCV) in 2014, the Ministry of Culture inaugurates a new phase for cultural public policy in Brazil with greater incentive to popular actions based locally, capillarizing culture throughout the national territory. Under this bias, the work aims to evaluate the relationship between culture, democracy, citizenship and social innovation by the Points of Culture (PCs) of Rio de Janeiro. The study divided into four parts begins with the analysis of the main theoretical approaches. The following are the results of the participatory diagnosis made with the PCs in 2015 and 2019; In the third part, the analysis of the cultural projects based on the thesis of the innovation stages of the organizations is demonstrated and, finally, it is concluded that the aspects of social innovation in the PNCV and the PCs..

**Keywords:** *Citizenship. Social innovation. Culture. National Living Culture Policy.*

## INTRODUÇÃO

O Ministério da Cultura (MinC) aprovou, em 2014, a Política Nacional de Cultura Viva (PNCV), visando assegurar à população brasileira os meios e condições de exercício dos direitos culturais, incluindo proteção e promoção das diversas expressões culturais.

A política começou com a certificação das organizações que desenvolvem projetos de cultura e cidadania, nomeando-as como Pontos de Cultura (PC) (federal, estadual e/ou municipal). Além disso, foram criados os pontões de cultura, a fim de auxiliar e fomentar esses pontos culturais.

O trabalho visa avaliar o desenvolvimento das relações entre cultura, democracia e cidadania e a inovação social por parte dos PC do Rio de Janeiro. A reflexão sobre estes temas tem atraído o interesse de pesquisadores/profissionais de vários campos, entretanto percebe-se que não há consenso sobre a definição e o âmbito dos temas. O estudo é dividido em três partes. A primeira analisa as principais abordagens teóricas sobre cultura, democracia e cidadania e sobre inovação social. Na segunda parte são enfatizados os resultados do diagnóstico participativo realizado com os PC do município do Rio de Janeiro em 2015 e 2019, dedicando especial atenção

à apresentação da análise dos projetos culturais baseados na tese dos estágios de inovação das organizações (MURRAY; CAULIER-GRICE; MULGAN, 2010). Finalmente, na última seção são delimitadas as considerações finais sobre o estudo, e limitações e sugestões para pesquisas futuras.

## **CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS**

### *Cultura, democracia e cidadania*

Ao longo da história cultura, democracia e cidadania estão ligadas por uma constante produção de relações sociais, políticas e econômicas antagônicas e plurais existentes no cerne das sociedades.

A instituição da sociedade de classes propiciou o descolamento da cultura como expressão de toda uma comunidade, cujo resultado foi a estratificação da cultura acompanhando a segmentação social e o surgimento de vários termos que, em suma, expressam a dicotomia entre cultura formal e popular (CHAUÍ, 2008). Assim, estabelece-se, em função das relações de classe, quais públicos fruirão de certa expressão cultural.

Neste sentido, ao analisar a cultura sob a luz da divisão socioeconômica, o próprio mercado determina a estratificação do consumidor cultural. Como evidencia Chauí (2008), a transformação da cultura em entretenimento desvaloriza o processo criativo, enaltecendo a sua capacidade de gerar mercado consumidor/vendas. Para a autora, tal processo estabelece um viés antidemocrático tanto para sua produção quanto para sua fruição, pois embora o mercado diga que todos podem ter acesso à cultura, na prática sabe-se que os produtos/serviços culturais se dividem pelas hierarquias socioeconômicas. Logo, o reconhecimento da indústria cultural institui tanto a manutenção das relações de dominação e exclusão social a partir da cultura de elite e de massa quanto a cultura popular como expressão autêntica da sociedade, principalmente aquela excluída da elite cultural.

Todavia, Chauí (2008, p. 65) esclarece que o principal agente democratizante da cultura é o Estado, uma vez que “pode concebê-la como um direito do cidadão, assegurando o direito de acesso às obras culturais produzidas, o direito de fruí-las, o direito de criar as obras, e o direito de participar das decisões sobre políticas culturais”.

Faria (2000 apud SIMÕES, 2016, p. 33-34) corrobora Chauí (2008), mas enfatiza que “a questão das identidades, da participação, da expansão dos lugares públicos, da ocupação cultural da cidade e a questão da mídia, seriam alguns dos desafios para integrar definitivamente as políticas sociais”.

Sob esta perspectiva, Souza (2018) dedica especial atenção ao debate sobre cidadania cultural enquanto processo de elaboração de política pública, que pode atender ao viés de democratização da cultura ou de democracia cultural. Segundo ele, os estudos destes aspectos priorizam as produções e atividades culturais presentes nas políticas públicas. O autor define que a democratização da cultura se fundamenta na difusão cultural para a redução das desigualdades de acesso aos bens culturais referentes às artes consagradas. A democracia cultural estabelece que a população, empoderando-se dos meios necessários para o desenvolvimento da cultura local autônoma, é responsável pelo desenvolvimento das potencialidades/práticas culturais.

Portanto a importância do marco conceitual supracitado reside no fato de ampliarmos os horizontes sobre os tipos de políticas públicas culturais que são implementadas; em estágio de exercício da cidadania o país tem evoluído.

### *Inovação social*

A inovação é geralmente entendida como uma nova atividade generalizada dentro de um dado contexto, ligada ao ganho econômico e à geração de lucro. Estudos sobre o tema na concepção schumpeteriana afirmam que novas combinações permitem obter lucros extraordinários (BIGNETTI, 2011).

Entretanto Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010) enfatizam que a inovação social é distinta à inovação nos negócios como de costume, pelos seus resultados e relacionamentos – novas formas de cooperação e colaboração. Os processos, métricas, modelos e métodos utilizados na inovação no campo comercial/tecnológico, por exemplo, nem sempre são diretamente transferíveis para a economia social.

Bouchard (2012) identifica duas abordagens principais para a inovação social. A primeira está interessada em soluções para grandes problemas sociais, baseados em iniciativas empresariais com ênfase em filantropia, responsabilidade individual e mercado. A outra abordagem enfatiza a natureza coletiva dos processos e produtos da inovação social. Lévesque (2007) argumenta que as inovações são vistas como medidas ou políticas que levam à mudança social e transformam as relações que estão na raiz dos problemas sociais. Neste caso, a inovação não pode ser considerada como resultante exclusivamente de uma ação voluntária e racional. Essas inovações dependem da participação de diversos atores sociais, a fim de promover mudanças associadas às condições de vida e ao desenvolvimento local.

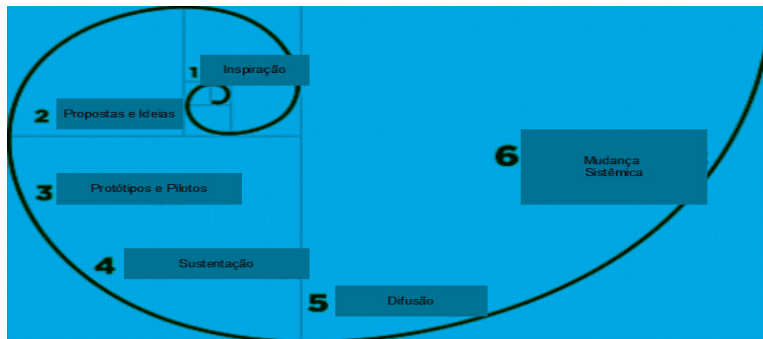
Nesta pesquisa, focalizamos o caráter coletivo das inovações sociais, relacionadas às demandas e mudanças sociais, que envolvem a cooperação entre diferentes atores. Adicionada a esta discussão, Bittencourt (2014, p. 329, tradução nossa) menciona que “a definição de inovação social revela práticas de cooperação, reciprocidade e solidariedade, em que o ator social se move em redes sociais com propósito de assistir a uma situação de desconforto ou um ideal em comum”.

Bouchard (2012) aponta que a inovação social está associada à intervenção de atores sociais para atender a necessidades específicas em favor da mudança social. Da mesma forma, Lévesque (2007) ressalta a inovação social e propõe respostas a necessidades específicas voltadas para a mudança social, na medida em que requer uma nova

maneira de se ver e definir soluções para os problemas. Tais perspectivas foram adotadas por pesquisadores do Centre de Recherche Sur Les Innovations Sociales (Crises), que conceitualizaram a inovação social como uma intervenção iniciada por atores sociais para responder a uma aspiração humana, atender a uma necessidade/ solução ou aproveitar uma oportunidade para mudar as relações sociais, transformar um quadro, propondo novas orientações culturais para melhorar a qualidade e as condições de vida da comunidade (Andrew; Klein, 2010; Klein et al., 2009).

Para apoiar as políticas públicas, Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010) propõem algumas etapas no desenvolvimento das inovações sociais, fornecendo um quadro para pensar sobre os diferentes tipos de apoio que os inovadores e inovações precisam crescer. Esses estágios são: (1) fatores que desencadeiam ação (*prompts*), inspirações e diagnósticos; (2) propostas e ideias; (3) protótipos e pilotos; (4) suporte; (5) concepção e divulgação; e (6) mudança sistêmica.

**Figura 1 – Estágios de inovação social**



Fonte: Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010).

Para Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010), o primeiro estágio refere-se à percepção de um problema, uma carência ou uma incapacidade do setor público ou privado de dar respostas através dos meios de ação tradicionais. Neste estágio devem-se atacar as raízes do problema, e não apenas seus sintomas mais visíveis. O segundo estágio está associado à criação de ideias, valendo-se da

criatividade para abrir novos caminhos na solução de problemas. Já o terceiro estágio envolve o desenvolvimento de protótipos e pilotos, com a intenção de testar as ideias na prática. Refere-se ao aprendizado tácito, onde podem ser redefinidos novos caminhos. O quarto estágio implica a sustentação econômica de longo prazo, incluindo criação de orçamentos e alocação de recursos. O quinto estágio (dimensionamento e difusão) está associado à ampliação da ação ou difusão para uma área mais abrangente e, por fim, o sexto estágio refere-se à mudança sistêmica, considerada o objetivo final de uma inovação social, que implica em uma mudança permanente e sustentável. Na visão dos autores estas etapas não são sempre sequenciais, podendo haver *feedback* e interação entre elas. Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010) propõem que o desenvolvimento da inovação social pode ser impulsionado a partir destes estágios, os quais devem impactar nas mudanças sustentáveis. Percebe-se assim, que a multiplicidade e amplitude das abordagens teóricas conferem às inovações sociais uma complexidade que vai além de suas definições conceituais, permeando também as interações entre os atores sociais envolvidos na promoção de transformações sociais duradouras.

## **ESTUDO DE CASO: PONTOS DE CULTURA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

O estudo de caso consiste na comparação do Diagnóstico Participativo realizado com os PC da rede carioca entre 2015 e 2019. Os anos escolhidos referem-se ao início e à finalização dos projetos fomentados pelo convênio firmado entre o MinC e a Secretaria Municipal de Cultura da Prefeitura do Rio de Janeiro (SMC). O trabalho realizado pela equipe de pesquisa do Laboratório de Responsabilidade Social do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro teve a participação dos 50 PC selecionados no edital do convênio supracitado em 2015. Para sua



elaboração foram realizadas cinquenta entrevistas, em dez eventos e cinco reuniões do Fórum e da Rede de PC. Todavia em 2019 esta população foi reduzida para 38 instituições, pois, ao longo do andamento do projeto doze delas interromperam o convênio. Deste total, 34 responderam à atualização dos dados do diagnóstico.

Cabe ressaltar que o diagnóstico foca nas dinâmicas socioeconômicas e organizacionais do público-alvo e sua linha de base pretende servir de referência, vindo a apoiar outras pesquisas e projetos de investimento social, assim como a elaboração de novas políticas públicas voltadas para o setor.

Ademais o seu diferencial é permitir que as organizações façam o seu próprio diagnóstico e comecem a gerenciar o seu planejamento e desenvolvimento. Parte-se do pressuposto de que o sujeito é quem melhor conhece a situação em que vive e, por isso, pode ser encorajado a melhor compreendê-la e nela intervir.

O diagnóstico foi desenvolvido a partir do planejamento das atividades e identificação das referências em termos de conceitos e dados sobre a PNCV, sobre as organizações sociais que atuam na área cultural e especificamente sobre os resultados dos projetos de PC. O questionário elaborado utilizou como referência a pesquisa realizada pela Secretaria de Cultura do Estado sobre os PC de sua rede, a base de mapeamento de Polos de Economia Criativa produzido por Lima (2012) para o MinC e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), e o material da DESIS Network (MANZINI; STASZOWSKI, 2013) para identificação de iniciativas de inovação social.

### *Dados gerais*

Em 2015 a distribuição dos PC por regiões indicava que 33% estavam sediados em bairros do Centro, 29% na zona oeste, 26% na zona norte e 12% na zona sul. Já em 2019, apesar de a região central ainda concentrar o maior número de PC, a zona norte passou a concentrar o segundo maior. Essa mudança explica-se pelo fato de sete instituições da zona oeste interromperem o convênio, sendo a

região com mais evasão. As demais regiões do município apresentaram-se equilibradas no que se refere à evasão do convênio – nas zonas central e sul três instituições cessaram o convênio ao final do segundo ano de projeto enquanto na Zona Norte foram quatro.

A diversidade de temas e a interface entre as áreas culturais presenciadas junto aos PC apontam a riqueza e a criatividade com que são produzidos os projetos culturais na cidade.

Em 2015 foram verificadas treze áreas de atuação, dentre as principais: Audiovisual, em 29% dos PC (incluindo fotografia e cinema); Música, em 23%; e Teatro, em 20% dos Pontos. Em 2019, dos projetos que concluíram os três anos de convênio, destaca-se que 25% tinham o Teatro como principal área cultural de atuação, seguido de 22% com a Música e 16% com Audiovisual, mantendo-se as três primeiras posições de áreas de atuação. No entanto cabe ressaltar que, no período em questão, Gestão Cultural passa a ser a quinta área de atuação dos PC.

A instalação do projeto em determinado bairro/região impacta a dinâmica socioeconômica local e influencia nas redes associativas, entre outros aspectos. A motivação de elaboração de um projeto cultural em determinado território pode estar associada à instalação da organização proponente na região ou ainda de maneira “custo-mizada”, pode se desterritorializar a atuar de encontro ao público-alvo ou ao tema de trabalho. Partindo de informações oferecidas pelos entrevistados sobre estes aspectos, foram definidas categorias de motivação para instalação do projeto: (1) pertencimento prévio da liderança àquele local; (2) disponibilidade de espaço; (3) demandas específicas da região; (4) público-alvo; e (5) outras iniciativas semelhantes na área.

Tanto em 2015 como em 2019 a instalação do projeto no local teve como principais motivações já ter atuação prévia da liderança e a busca em atender à demanda específica da região. Entretanto, em 2015, 55% apontaram a atuação prévia da liderança no local como principal motivação, seguido de 31% motivados pela demanda

específica. Em 2019, estes dois quesitos empatam com 43% de preferência dos PC que ainda recebem o fomento.

Cabe ressaltar que os Pontos implantados devido à disponibilidade de espaço têm como motivação principal aplicar metodologia ao público-alvo em diversos locais da cidade, indiretamente associados às questões territoriais. As outras motivações citadas – liderança e demanda local – se aproximam mais da realidade do território, se associam a vínculos de pertencimento e procuram oferecer respostas a contextos específicos da região.

### *Gestão*

Uma vez que a PNCV optou trabalhar com organizações privadas sem fins lucrativos, a gestão e a disponibilidade de recursos físicos, tecnológicos, humanos e financeiros são premissas da eficácia dos projetos e atividades culturais desenvolvidas.

A disponibilidade de recursos físicos inclui o espaço utilizado para o desenvolvimento das atividades do projeto PC e os equipamentos disponíveis.

Em relação ao espaço utilizado para as atividades, ainda que alguns projetos tenham mudado de local de trabalho, identificou-se que em 2019 se manteve a tendência de 2015 na qual 55% dos PC atuam em espaços cedidos e 26% em espaços alugados. Antes aqueles representavam 51% e estes 25%. Embora a porcentagem dos PC que realizam suas atividades em espaços próprios tenha aumentado de 12% para 19% no período, em números absolutos o aumento foi de cinco para seis organizações nesta situação.

Ao comparar os PC entrevistados em 2015 e em 2019, nota-se que não há uma mudança substancial no que se refere aos números apresentados e às razões de avaliação. Os dados de 2015 indicaram que 69% acreditavam que o espaço de trabalho era apropriado e para 31% ele era inapropriado, enquanto em 2019 foram, respectivamente, 78% e 22%.

Contudo em 2015 a razão de avaliá-lo como inapropriado estava associada principalmente à ocupação do espaço por diversas outras

atividades da organização e a aspectos locacionais, como dificuldades de acesso do público devido à logística de mobilidade urbana. Em 2019, o motivo relevante foi o nível de segurança pública e a insegurança/insuficiência de recursos financeiros para contratar espaços adequados. Relacionados a aspectos contratuais do imóvel, em ambos os períodos a razão de ser inapropriado também foi associada à falta de autonomia em promover mudanças em sua estrutura devido à condição do imóvel ser alugado ou cedido.

Em 2015, constatou-se que os principais recursos tecnológicos utilizados pelos PC em termos de *hardware*, são computadores, celulares e câmeras fotográficas. Em termos de *software* e serviços, são usados programas de computador e há acesso à internet e telefonia móvel.

Ressalta-se que todos os integrantes dos PC possuíam celular e se comunicavam via chamada e mensagens de texto nos dois períodos em análise, 2015 e 2019.

Sobre o diagnóstico realizado em 2015, o computador e o acesso à internet tanto na sede da organização como em seus domicílios, são usados pelas equipes dos PC para diversas atividades. Desta forma, foram assinalados diversos campos desta pergunta, levando a observar que as ações de comunicação, como troca de e-mails e mensagens, acesso a redes sociais e grupos de discussão, são motivo de uso de computadores da maioria dos Pontos, somando 67% organizações. Outra atividade de relevância é a administração do projeto, segundo 63% PC.

É interessante observar a importância da infraestrutura tecnológica, em especial de computadores, *softwares* e roteadores de internet na gestão e comunicação dos projetos. Conforme relatado pelos entrevistados, o equipamento tanto para obter informação sobre editais e leis de fomento à elaboração do projeto e sua prestação de contas, como na divulgação das atividades e convite ao público.

Devido a isso, em 2019 foi investigado em que circunstâncias a infraestrutura tecnológica se encontrava. Como resultado,

informaram que, por ser providenciada no primeiro ano de projeto, não ocorreram novas aquisições de equipamentos no período subsequente a 2015. Entretanto, quatro instituições em 2019 informaram ter perda de equipamentos em função de furto ou terem sido danificados ou apresentado algum defeito. Destas, duas interromperam serviços relacionados à internet, programação e recursos gráficos, devido à falta de verba.

Em relação aos recursos humanos disponíveis ao projeto PC, observou-se aspectos relativos formação da equipe, atribuição de funções e meios de pagamento de pessoal.

Na formação da equipe, a presença do mesmo representante legal na organização desde a sua fundação até o início do projeto PC indica que não foram realizadas grandes mudanças na estrutura organizacional, como também na missão e valores da organização, pois 94% dos PC mantêm o mesmo representante legal desde sua fundação. A presença do mesmo coordenador do projeto durante a sua execução também influencia no desempenho da equipe e na gestão do projeto. Segundo os entrevistados em 2015, 89% dos PC mantêm o coordenador da elaboração na execução do projeto. Diferente de 2019, quando apesar de verificar que a maioria dos projetos mantivessem os mesmos coordenadores, 21% trocaram de representante neste cargo.

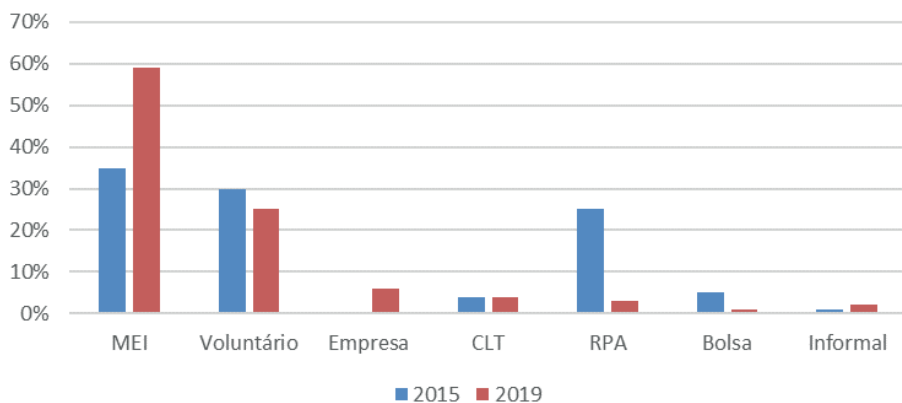
Em relação ao número de pessoas na equipe, considerando funcionários fixos e prestadores de serviços autônomos, constatou-se que não houve variação entre 2015 e 2019, ficando entre quatro e sete pessoas no total. Ademais, o exame das funções de cada um dos integrantes das equipes mostrou o acúmulo de atividades em uma só pessoa desde do início do projeto, como o coordenador que exerce diversas funções na maioria dos PC nos dois períodos de análise.

As equipes dos PC são formadas por pessoal contratado com dedicação exclusiva às suas atividades e por serviços realizados no projeto. A fim de verificar os meios de pagamento dos integrantes foram definidas as categorias: voluntário, carteira assinada/Consolidação

das Leis de Trabalho (CLT), microempreendedor individual (MEI), recibo de pagamento autônomo (RPA), bolsista de pesquisa e informal. Verificou-se que entre 2015 e 2019, houve aumento considerável dos pagamentos através de nota fiscal para MEI. Das organizações estudadas em 2015, apenas 35% correspondiam a esta modalidade de contratação de pessoal, ao passo que em 2019 59% contrataram profissionais pela categoria MEI.

Cabe ressaltar que a terceira posição na modalidade de ocupação de pessoal em 2015, o RPA (25%), tornou-se inexpressiva como modalidade de contratação, pois não passou das 4% de ocorrências. A ação de voluntários foi bastante expressiva nos dois períodos em análise, uma vez que observa-se ter se mantido em 25% em 2015 e em 2019. Inclusive ocupando cargos de responsabilidade e em regime de dedicação exclusiva.

**Figura 2 – Pessoal contratado nos PC**



Fonte: Elaboração própria (2019).

A redução de custos com impostos empregatícios é a principal razão da preferência por pagamentos de serviços através de notas fiscais, em particular MEI. Outra razão se refere à alta rotatividade dos empregos ou à sua curta duração, como na oferta de oficinas e elaboração de um produto.

Sobre as fontes de recursos financeiros, aqueles advindos do trabalho voluntário e de parcerias não foram considerados neste diagnóstico. O principal recurso é do edital da SMC. Entretanto, o projeto pode estar vinculado a outros projetos da organização para utilizar sua infraestrutura, ou mesmo realizar atividades para gerar renda. Nestes casos, categorizou-se em patrocínios públicos e/ou privados, doações e atividades geradoras de renda.

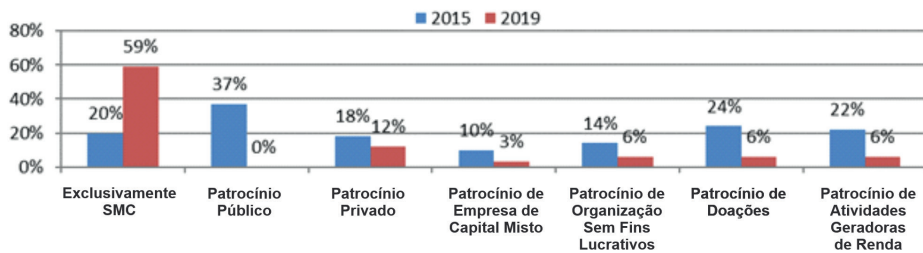
Segundo dados de 2015, 20% dos PC recebem apenas o recurso da SMC e 22% deles geram renda a partir de produtos e serviços relacionados ao PC. No que se refere aos Pontos patrocinados, 37% deles estão associados a outros recursos públicos, como editais de PC das redes estadual e federal; 18% estão associados a projetos com patrocínio privado; 10% recebem de empresas de capital misto (público-privado); 14% recebem fundos a partir de organizações não governamentais, associações ou fundações; e 24% dos PC arrecadam fundos a partir de doações de pessoas físicas, incluindo campanhas de *crowdfunding*.

Cabe ressaltar que a crise político-econômica aflorada em 2016 trouxe um ambiente de instabilidade em relação à manutenção do último ano de fomento previsto pelo edital. A conturbada situação que o MinC enfrentou a partir do governo Temer (sua extinção relâmpago e o troca-troca de ministros) resultou na interrupção do convênio com a SMC. Consequentemente a parcela recebida para o último ano de projeto foi suspensa neste período e liberada com um ano de atraso.

Logo, a apuração dos dados de 2019 evidenciou que, neste período de crise, todas as formas de captação de recursos dos PC sofreram quedas e comprometeram a sustentabilidade dos projetos e das próprias instituições. Constatou-se que 59% dos PC dependia exclusivamente do convênio com a SMC. Em relação ao patrocínio do Ponto por outros projetos da organização, no quesito recursos públicos não foram registradas ocorrências. Sobre o patrocínio privado, apenas 13% conseguiram se enquadrar nesta modalidade.

Apenas 3% do PC receberam de empresa de capital misto. Por fim, empatados com 6% estão os Pontos que recebem fundos a partir de organizações sem fins lucrativos, doações de pessoas físicas e atividades geradoras de renda (eventos, venda de produtos e prestação de serviços).

**Figura 3 – PC por tipo de fonte de recursos**



Fonte: Elaboração própria (2019).

O controle dos projetos PC apresenta métodos de avaliação quantitativos e qualitativos associados aos resultados das atividades realizadas em atendimentos aos objetivos específicos. Assim, o trabalho realizado pode ser mensurado através de notas fiscais, de métricas quantitativas, de comentários de beneficiários e/ou reuniões de equipe.

Em relação ao primeiro, todos os Pontos devem apresentar prestação de contas com notas de recibo e pagamento, além de validar a presença do público-alvo através da Lista de Presença. Estas práticas são reconhecidas como único método de avaliação em 22% dos PC em 2015. Em 2019, 100% dos PC fazem controle de impacto combinando métodos de avaliação com predominância de autoavaliações (quando a avaliação é feita pela própria equipe ou pelo público-alvo) sobre as avaliações externas (aquelas realizadas por agentes externos).

### **Inovação social**

A inovação social no terceiro setor surge com a busca pela solução de problemas sociais através de novos princípios, metodologias,



mídias, tecnologias e processos desenvolvidos para atendimento das necessidades sociais, sejam de um grupo, comunidade ou da sociedade em geral, ampliando o seu impacto social positivo.

A fim de verificar a presença de inovações sociais nos PC, foram levantadas questões relativas a concepção do projeto – motivação para o desenvolvimento das atividades (origem da ideia) e dos resultados e aproveitamento das capacidades pessoais da equipe e do público-alvo –, promoção de autoestima e geração de emprego e renda.

Em 2015, das atividades consideradas mais inovadoras, 41% dos PC apontaram aquelas em que são reconhecidas as capacidades individuais do público envolvido, 12% indicaram a metodologia diferenciada tanto no campo de atuação como no contexto territorial e 10% dos Pontos afirmaram promover o desenvolvimento local a partir da cultura. Apenas três Pontos reconhecem que a atuação em rede promovida pelo projeto é uma característica de inovação.

Dentre os PC pesquisados, 70% autodeclararam realizar atividades inovadoras. Este dado é importante, uma vez que a intenção de desenvolver uma prática inovadora é estágio para sua realização. Vale ressaltar que 31% dos PC replicam métodos já existentes, estão trazendo para suas realidades e contextos as tecnologias sociais. Assim, o conceito de inovação social, em sua complexidade e atualidade de construção, está aberto a novas leituras.

A comparação dos dados de 2019 com 2015 mostrou que não houve novas ações inovadoras. Isso porque as atividades desenvolvidas pelos Pontos seguiram o escopo dos planos de trabalho elaborados para o seu funcionamento nos três anos de projeto. Ou seja, foram reafirmadas as características supracitadas de atividades inovadoras.

Todavia, a suspensão da última parcela de financiamento dos PC comprometeu a qualidade do impacto gerado pelas atividades inovadoras. Isso porque os projetos foram reduzidos, suspensos ou mesmo findados com a ausência de recursos financeiros.

Desta forma, pode-se inferir que a implementação/descoberta de inovações sociais foi prejudicada no último ano do projeto.

Na análise de processos, as dinâmicas organizacionais podem ser vistas sob a perspectiva de estágios no desenvolvimento das inovações sociais visando subsidiar políticas públicas de fomento (MURRAY; CAULIER-GRICE; MULGAN, 2010). Estes estágios consistem em: (1) Inspiração; (2) Propostas e Ideias; (3) Protótipos e Pilotos; (4) Sustentação; (5) Dimensionamento e Difusão; e (6) Mudança Sistêmica.

A fim de verificar o estágio de inovação social das PC, foram considerados os aspectos relativos às atividades do projeto (da concepção à avaliação), sendo elaboradas questões referentes à gestão da organização. Tais perguntas buscaram identificar: espaço para desenvolver novos produtos, execução de planejamento financeiro, planos de expansão da organização/projeto e a ocorrência da temática da inovação no planejamento organizacional.

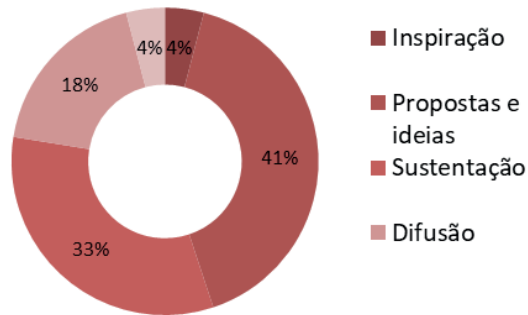
Assim, – 41% dos PC pesquisados apresentam características da segunda fase, de Propostas e Ideias. Esse estágio está associado à ênfase em executar as atividades planejadas, dando foco do projeto à identidade da organização. Geralmente são organizações com tempo de atuação menor do que três anos. – 33% dos PC encontram-se em estágio de Sustentação, em que há mais atenção ao planejamento econômico e financeiro e a equipe está voltando esforços para a obtenção e alocação de recursos.

– 18% dos PC encontram-se em fase de Difusão, na qual já planejam atividades futuras e pretendem expandir o empreendimento. Na fase de Inspiração encontram-se 4% dos PC, quando a equipe percebe um problema social, se atenta aos sintomas e busca dar respostas emergenciais através de ações tradicionais.

E no outro extremo, há 4% de PC que já se encontram no sexto estágio de inovação: Mudança Sistêmica, o que implica uma mudança permanente e sustentável.

A Figura 4 ilustra o percentual de PC em estágios de inovação, utilizando o método de Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010).

**Figura 4 – PC por estágio de inovação 2015-2019**



Fonte: Elaboração própria (2019).

Importante observar que, segundo os autores estas etapas não são sempre sequenciais, podendo haver *feedback* e interação entre elas. No contexto organizacional, determinados projetos podem ter mais características de inovação que outros e estar em estágios também diferenciados.

### **Parcerias do PC**

A partir do mapeamento de parcerias dos PC com pessoas físicas, organizações sociais e/ou empresas foram observadas as características de apoio metodológico através de profissionais (recursos humanos), da cessão de infraestrutura (recursos físicos), da prática de comércio de produtos e serviços, de patrocínio ou financiamento e ainda de articulações políticas apontadas como parcerias firmadas.

Em 2015 os PC firmaram parcerias com 161 organizações, dentre elas 39% são iniciativas da sociedade civil organizada; 27% são feitas com setores públicos, com destaque para as escolas da rede municipal e estadual, além de organismos financiadores. Das parcerias com empresas privadas, 26% se referem a patrocínio e

financiamento, fornecimento de produtos e serviços à baixo custo e doações.

Contudo, em 2019 foram identificadas parcerias com aproximadamente 75 organizações. A utilização da expressão genérica comércio local e de termos no plural para coletivos artísticos e/ou locais e escolas públicas e/ou privadas dificultou a precisão na mensuração dos dados. Ainda assim, foi possível identificar que 42% correspondem a parcerias estabelecidas com iniciativas da sociedade civil organizada, ou seja, organizações sem fins lucrativos, coletivos e movimentos sociais. Com a iniciativa privada, foram firmadas 34% das parcerias com destaque para escolas e universidades, que juntas representam 32% das parcerias. Por fim, observou-se que 24% das parcerias foram realizadas com o setor público.

Dentre as iniciativas da sociedade civil organizada, observa-se que parcerias nas proximidades do PC tiveram maior incidência em 2019 quando comparado com 2015, mantendo o objetivo de cessão de espaços, divulgação de trabalhos, fornecimento de materiais, serviços e pessoas.

As parcerias com o setor público para além do reconhecimento do MinC e da SMC como financiadores do Projeto PC, foram manifestadas pelos PC através de outros organismos setoriais, como a Companhia Municipal de Limpeza Urbana (Comlurb) ou instituições de ensino como a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio) e a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Dentre as parcerias com empresas, além do aporte de recursos financeiros as contrapartidas em produtos e serviços são algumas das maneiras de relacionamento entre o PC e o setor privado, principalmente com os comerciantes locais. Destaca-se também que, em 2019, o setor de ensino privado contribuiu tanto no suporte de atividades por meio dos projetos de extensão da Fundação Getúlio Vargas como no fornecimento de infraestrutura pelas escolas particulares.

É difícil reproduzir neste artigo todas as parcerias identificadas, mas o exemplo ilustrado com um PC da zona sul da cidade do Rio de Janeiro nos dá uma boa visão das redes, das relações e dos recursos tangíveis e intangíveis que se estabelecem, integrados e advindos de múltiplos setores.

**Figura 5 – Relações dos PC**

AP2



Fonte: Elaboração própria (2019).

## CONCLUSÃO

A PNCV inovou ao legitimar novos sujeitos sociais e expressões identitárias oriundos de diversos segmentos sociais, principalmente os populares, com base em uma política pública emancipatória. Assim, a PNCV possui claro sentido de democratização da cultura com vistas ao crescimento da cidadania cultural sob os pressupostos aqui estudados, à medida que socializou o acesso aos meios de produção cultural com a transferência do poder decisório sobre o caráter das ações culturais do Estado para a sociedade civil organizada.

Outro aspecto de inovação desta política pública está relacionado à mudança positiva das condições e da qualidade de vida das comunidades que receberam os projetos PC, solucionando o problema da falta de acesso à cultura e atendendo às necessidades, tanto de maiores oportunidades de contato e fruição com bens e atividades culturais, quanto de espaço para exercício da cidadania cultural através das redes, fóruns e eventos com a participação do poder público.

Por outro lado, a interrupção do fomento em 2017 expôs uma fragilidade no conjunto de organizações que atuam sob a PNCV: a falta de inovação na sustentação econômica, quarto estágio da inovação de Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010). A PNCV não previu uma orientação de como esses projetos poderiam se sustentar após o término dos três anos de fomento. Assim, repetiu a velha estrutura de deixar os PC reféns da cultura de editais, apesar de democratizar o acesso de organizações da sociedade civil a locais cuja característica principal é serem estruturas enxutas e com infraestrutura instável (pois como visto no diagnóstico participativo as equipes são pequenas e a maioria dos espaços para atividades é cedida ou alugada).

Tal situação compromete ainda os estágios de inovação social Dimensionamento e Difusão (quinto estágio) e Mudança Sistêmica (sexto estágio). Uma vez que não se garante a estabilidade financeira

dos PC, a ampliação do projeto fica comprometida, inviabilizando uma mudança sistêmica efetiva na democratização da cultura e na cidadania cultural nos territórios abraçados pela PNCV.

Por fim, convém ressaltar que a PNCV é recente na história das políticas públicas brasileiras. A ruptura na estrutura das políticas públicas culturais revela que ela representa hoje a principal inovação social em políticas públicas. Por isso, sua aplicação revelou-se o primeiro passo no seu projeto piloto, segundo a classificação de estágio de inovação social apresentada neste trabalho. Ademais, a PNCV ainda revela o potencial existente para a instituição de políticas públicas inovadoras, democráticas e cidadãs. Por conseguinte, espera-se que este trabalho contribua para aperfeiçoar a PNCV e criar inovações em políticas públicas no país.

## REFERÊNCIAS

ANDREW, C.; KLEIN, J. L. *Social innovation: what is it and why is it important to understand it better*. Toronto: Crises, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3cqX4Gt>. Acesso em: 15 abr. 2020.

BIGNETTI, L. P. As inovações sociais: uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa. *Ciências Sociais Unisinos*, São Leopoldo, v. 47, n. 1, p. 3-14, 2011.

BITTENCOURT, L. N. Social Organizations and Government Actions in Public Culture in Action. [S. l: s. n.], 2014.

BOUCHARD, M. Social innovation, an analytical grid for understanding the social economy: the example of the Quebec housing sector. *Service Business*, Berlin, v. 6, n. 1, p. 47-59, 2012.

CHAUÍ, M. Cultura e democracia. *Crítica y Emancipación: revista latinoamericana de ciencias sociales*, Buenos Aires, ano 1, n. 1, jun. 2008. Disponível em: <http://bit.ly/2UIVkJNe>. Acesso em: 19 mar. 2020.

KLEIN, J. L.; FONTAN, J. M.; HARRISON, D.; LÉVESQUE, B. *L'innovationsocial e au Québec: un système d'innovation fondé sur la concertation*. Montreal: Cahier du CRISES, 2009. (Études théoriques, 0907).

- LÉVESQUE, B. L'innovation dans le développement économique et le développement social. In: KLEIN, J. L.; HARRISSON, D. (ed.). *L'innovation sociale*. Emergence et effets sur la transformation des sociétés. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2007. p. 43-70.
- LIMA, S. M. S. Polos criativos: um estudo sobre os pequenos territórios criativos brasileiros. Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3bchaUl>. Acesso em: 19 mar. 2020.
- MANZINI, E.; STASZOWSKI, E. Public and Collaborative: exploring the intersection of design, social innovation and public policy. [S. l.]: DESIS Network, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3ereS5M>. Acesso em: 19 mar. 2020.
- MURRAY, R.; CAULIER-GRICE, J.; MULGAN, G. *The open book of social innovation*. London: The Young Foundation, 2010.
- SIMÕES, J. M. *O campo organizacional da cultura no Brasil: entre o estado e o mercado*. 2006. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2006.
- SOUZA, V. Cidadania cultural: entre a democratização da cultura e a democracia cultural. *praMATIZES*: revista latino-americana de estudos em cultura, Niterói, ano 8, n. 14, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2vCTPvK>. Acesso em: 19 mar. 2020.