



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA  
AFRO-BRASILEIRA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - ICSA  
CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ALEX BIZARRIA BEZERRA  
JANE WLÁDIA LIMA DE PAULA  
RAIMUNDO EGÍDIO DOS SANTOS**

**ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA EM UM MUNICÍPIO  
DO SERTÃO CENTRAL CEARENSE**

**REDENÇÃO – CE**

**2017**



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA  
AFRO-BRASILEIRA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - ICSA  
CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

ALEX BIZARRIA

JANE WLÁDIA LIMA DE PAULA

RAIMUNDO EGÍDIO DOS SANTOS

**ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA EM UM MUNICÍPIO  
DO SERTÃO CENTRAL CEARENSE**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Graduação  
em Administração Pública da UNILAB,  
como requisito parcial para obtenção  
do título de Bacharel em Administração  
Pública.

**ORIENTADOR: PROF. DR. GEOVANI OLIVEIRA TAVARES**

**REDENÇÃO – CE**

**2017**

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira  
Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da UNILAB (DSIBIUNI)  
Biblioteca Setorial Campus Liberdade  
Catalogação na fonte**

**Bibliotecário: Gleydson Rodrigues Santos – CRB-3 / 1219**

---

B469a Bezerra, Alex Bizarria.

Análise das políticas públicas de cultura em um município do sertão central cearense. / Alex Bizarria Bezerra; Jane Wlândia Lima de Paula; Raimundo Egídio dos Santos. – Redenção, 2017.

29 f. ; 30 cm.

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Administração Pública do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – ICESA da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Dr. Geovani Oliveira Tavares.

Inclui referências.

1. Cultura. 2. Políticas públicas de cultura. 3. Política cultural. I. Título.

CDD 306

---

*“A mais honrosa das ocupações é servir o público e ser útil ao maior número de pessoas.”*

(Michel de Montaigne)

# FOLHA DE APROVAÇÃO

## **Análise das políticas públicas de cultura em um município do Sertão Central cearense**

AUTORES: Alex Bizarria Bezerra, Jane Wladia Lima de Paula e Raimundo Egídio dos Santos

Relatório de pesquisa submetido à aprovação da banca examinadora como requisito parcial para aprovação na disciplina Seminário Integrador do curso de Bacharelado em Administração Pública, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.

### BANCA EXAMINADORA

Nome do professor  
Titulação do professor  
Universidade de titulação

Nome do professor  
Titulação do professor  
Universidade de titulação

Nome do professor  
Titulação do professor  
Universidade de titulação

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecemos a Deus pela oportunidade de estarmos vivendo este momento de aprendizado, à Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB – aos professores e tutores por nos conduzir no processo de compreensão e ensino e aos nossos amigos alunos do curso de Bacharelado em Administração Pública por compartilharem essa aprendizagem.

Um agradecimento especial às nossas famílias pela paciência e compreensão dos momentos distantes vividos, e mesmo assim nos deu apoio para que fosse possível concluir nosso trabalho.

Enfim, agradecemos a cada membro da equipe pela união de forças na construção do saber.

A equipe.

## **RESUMO**

Nesta pesquisa, pretende-se analisar os problemas encontrados que dificultam a realização e a promoção de políticas públicas culturais aplicadas em um município do sertão central do Estado do Ceará, faz uma análise dos problemas encontrados baseado no MASP - Método de Análise e Solução de Problemas – identifica os principais problemas para não realização de parcerias culturais e fornece pistas para a solução dos problemas encontrados relativos à promoção da cultura municipal.

Palavras-chave: parceria cultural, política cultural, administração cultural, secretaria de cultura.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	8
1.1	Masp.....	8
1.2	Objetivo geral.....	8
1.3	Objetivos específicos.....	9
1.4	Justificativa.....	9
1.5	Identificação do problema.....	10
2	O PAPEL DAS SECRETARIAS DE CULTURA NOS MUNICÍPIOS: A TRAJETÓRIA DE UM GESTOR.....	16
2.1	Os passos dados na pesquisa.....	17
2.2	A forma de análise dos dados.....	18
3	REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA DE CULTURA COMO OBRIGAÇÃO DO ESTADO.....	19
3.1	A contribuição da Teoria Institucional.....	19
3.2	Resultados da Pesquisa.....	22
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
5	REFERÊNCIAS.....	26

## **1 Introdução**

Nesta pesquisa, pretende-se identificar problemas relacionados aos processos de trabalho no âmbito de uma secretaria de cultura de um município localizado no sertão central do Estado do Ceará, baseado no MASP – Método de análise e solução de Problemas – no qual se pode identificar um determinado problema, analisando suas causas e efeitos e desenvolver proposta de ação para que a secretaria de cultura possa melhor efetivar a política pública cultural do município.

O órgão escolhido para a realização dessa pesquisa é uma secretaria municipal de cultura, de um município localizado no sertão central cearense a aproximadamente 170 km da capital cearense, município este que tem 28 anos de emancipação política.

A secretaria tem sede própria e funciona com nove funcionários, sendo esses, o secretário de cultura, o subsecretário, o diretor municipal de cultura, o coordenador de cultura, três agentes administrativos e dois auxiliares de serviços gerais. Como em outros municípios pequenos e pobres, a realidade vivenciada pelo órgão é a mesma, dificuldades orçamentárias, falta de conhecimento técnico do quadro de pessoal, dificuldade em realizar parcerias, entre outros problemas.

### **1.1 MASP**

É o método utilizado nesta pesquisa para a análise e soluções de problemas identificados. O MASP trata-se de um roteiro de métodos utilizado para resoluções de problemas estruturados, e que pode ser aplicado tanto em empresas públicas, como privadas e organizações não governamentais e tem como objetivo final a melhoria da qualidade nos processos do ambiente organizacional e que apresentam resultados otimizados em seus produtos e serviços.

O MASP é ferramenta derivada do ciclo PDCA (Planejar, Desenvolver, Controlar. Agir) que teve como origem o movimento da qualidade total

originado no Japão na década de 1950. (VERSIANI, ORIBE, REZENDE, 2013).

O MASP é formado por oito etapas: Identificação do problema, Observação, Análise, Plano de Ação, Ação, Verificação, Padronização e Conclusão. Para esta pesquisa, foram discutidas apenas as quatro primeiras etapas do MASP.

## **1.2 Objetivo geral**

Analisar os processos de trabalhos e propor ações para o fortalecimento de políticas culturais no âmbito da secretaria de cultura do município para o provimento da cultura popular no município.

## **1.3 Objetivos específicos**

1. Diagnosticar o fluxo de processos relacionados à atividade de parcerias.
2. Identificar ações institucionais para facilitar a realização de parcerias.
3. Construir proposta(s) de institucionalização do conhecimento sobre parcerias.

## **1.4 Justificativa**

O tema dessa pesquisa destaca-se por ser dada pouca ênfase entre os órgãos da administração pública municipal, haja vista a cultura popular não ter a atenção básica e não ser vista como algo necessário ou prioritário na administração pública, sobretudo, nas atuais gestões que colocam as políticas culturais em segundo plano.

Nesse cenário, considerando essa conjectura foi necessário ir a campo para analisar e compreender o motivo dessa falta de destaque e mostrar o quão primordial e necessário é a cultura para um povo, e vários problemas que a sua influência pode evitar, bem como a sua importância na economia local e nacional.

### 1.5 Identificação do problema

Após a identificação do problema, serão analisados os processos baseado no método MASP, pois o MASP se aplica aos problemas classificados como “estruturados” (SIMON, 1997; NEWELL et al.(1972), cujas causas comuns (DEMING, 1990) e soluções sejam desconhecidas (HOSOTANI, 1992), que envolvam reparação ou melhoria (NICKOLS, 2004) ou performance (SMITH, 2000) e que aconteçam de forma crônica (JURAN et al., 1980; PARKER; 1995). Pode-se perceber que para serem caracterizados da forma acima, os problemas precisam necessariamente possuir um comportamento histórico. Devido à esse fato, o MASP se vale de uma abordagem que Parker (1995) caracteriza como “reativa”, o que contrasta com a abordagem “proativa” necessária aos problemas de engenharia (NICKOLS, 2004) ou de concepção (SMITH, 2000).

As ações desenvolvidas por diversas secretarias, em especial da secretaria de cultura, que é objeto do presente estudo, são derivadas de projetos desenvolvidos em parcerias com entidades do setor privado. Projetos esses que após analisados e cumpridos uma série de quesitos, são formalizados via convênios de parcerias, geralmente entre um ente público e um ente privado.

Segundo Hely Lopes Meirelles, convênios “são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes”.

Os recursos repassados a prefeituras a título de convênios são classificados em transferências voluntárias que, por sua vez, são:

*... os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em decorrência da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares, cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum. (MPOG, 2012)*

O Ministério do Planejamento tem elencado em seu sítio na internet,

no que toca a execução de convênios, exemplos de problemas mais comuns nas etapas de proposição e formalização:

- Plano de trabalho pouco detalhado;
- Projeto básico incompleto e/ou com informações insuficientes;
- Falta de projeto básico;
- Falta de comprovação da existência de contrapartida;
- Orçamento subestimado ou superestimado.

Percebeu-se, então, que um dos possíveis motivos que geram dificuldades para a realização de parcerias é a insuficiente capacitação dos servidores que trabalham na Secretaria.

A ação de formalização de convênios, por estar subordinada aos princípios da administração pública, notadamente o princípio da legalidade, deve seguir uma série de formalismos e detalhes técnicos. O que muitas vezes pode não ser desenvolvido adequadamente ou na tempestividade necessária, acarretando problemas tais como retrabalho indeferimento ou perda de prazos legais.

Acerca do perfil profissional desejável para o setor da cultura Durand (1996) afirma que para bem exercer o seu ofício, o agente cultural deve conhecer o que sua época oferece como possibilidades de entendimento do campo da cultura bem como os recursos administrativos para por os projetos em prática.

Depreende-se, até aqui, que os problemas identificados por meio das entrevistas iniciais e observações evidenciam a precariedade da capacitação dos servidores para o desenvolvimento das atividades pertinentes a Secretaria de Cultura do Município, que por sua vez, são complexas e bastante regulamentadas.

Um fenômeno que agrava a situação e gera mais dificuldades para a adequada capacitação dos colaboradores é a elevada rotatividade apresentada no órgão. Siqueira et al (2014) afirmam que a rotatividade pode

ocasionar repercussões nocivas para as organizações tais como perda de conhecimento prático do trabalho e, em consequência, uma quebra no fluxo de rotinas.

No meio empresarial a rotatividade é mais comumente ocasionada por falhas na política de gestão de pessoas ou divergências entre os atores organizacionais e o planejamento estratégico das organizações (Siqueira et al, 2014). Porém, verifica-se que no setor público, que possui grande quantidade de cargos comissionados, a rotatividade é fruto, principalmente, de interesses políticos ou alternância de poderes.

Considerando-se a rotatividade como complicador no processo de qualificação dos servidores. Infere-se que atividades isoladas de capacitação podem se tornar medidas sem efeitos para a resolução do problema à medida que recursos financeiros e tempo podem ser dispendidos para treinar pessoas que podem sair a qualquer momento da organização. Provocando assim a descontinuidade dos processos.

Outro entrave para o fechamento de parcerias está relacionado a questões políticas vivenciadas pela política, em que a vulnerabilidade dos cargos em comissão faz com que os funcionários não criem vínculos com os setores de trabalho, não há maior investimento em formação e, quando há, como se trata de indicação política, o servidor pode sair a qualquer momento levando consigo toda a sua experiência.

Mais uma dificuldade relatada por um dos entrevistados tem a ver com as exigências legais para a formalização de convênios, que fala:

*São condições para a celebração de convênios, a serem cumpridas pelo convenente, conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e nas demais normas aplicáveis: - Exercício de Plena Competência Tributária, Regularidade Previdenciária, Regularidade quanto a Tributos e Contribuições Federais e à Dívida Ativa da União, Cadin, FGTS, Prestação de Contas, etc..... (MPOG, 2012)*

Na primeira entrevista, etapa em que foi realizado o diagnóstico, um dos entrevistados afirmou que há ocasiões em que a secretaria consegue organizar um projeto com um parceiro. Porém, esbarra na exigência legal acima descrita devido a Prefeitura estar inadimplente com algum ente Federal. O que frustra todo o projeto que acaba não sendo realizado.

A matriz GUT (Gravidade, Urgência e Tendência) do problema analisado e verificado por meio das seguintes tabelas:

Levantamento dos problemas:

RELAÇÃO DE PROBLEMAS	SETOR ENVOLVIDO
Dificuldade de realizar parcerias	Secretaria de Cultura
Falta de conhecimento técnico	Secretaria de Cultura
Questão orçamentária	Secretaria de Cultura
Burocracia	Secretaria de Cultura
PROBLEMA SELECIONADO: Dificuldade de realizar parcerias, pois na análise do problema, foi percebido que este é um problema macro e possui vários efeitos e suas causas.	

Tabela 1 – Elaborada pelos autores

Utilizando o diagrama de causa e efeito (gráfico 1), foram levantadas as possíveis causas que estão gerando o problema:

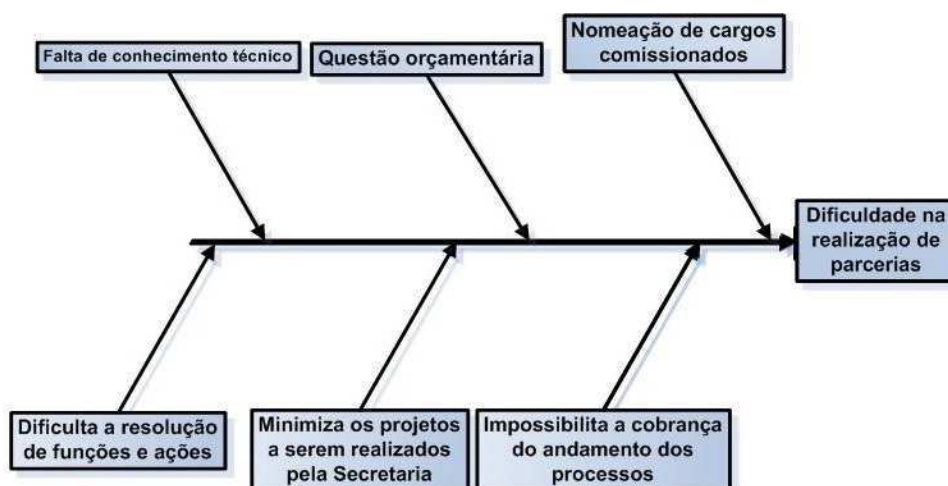


Gráfico 1 (Diagrama de Causa e Efeito) – Elaborado pelos autores

Finalizando, a matriz GUT, conforme o tabela 2, com a priorização dos problemas observados nesta pesquisa a seguir:

PROBLEMA: Dificuldade de realizar parcerias para a promoção da cultura popular no município.					
CAUSAS MAIS PROVÁVEIS	G	U	T	PRODUTO	CLASSIF
Falta de conhecimento técnico	3	2	3	18	2
Burocracia	1	3	1	3	4
Questão orçamentária	4	4	4	64	1
Nomeação de cargos comissionados	2	1	2	4	3

Tabela 2 – Elaborada pelos autores

Dessa forma, o problema identificado como de maior relevância diz respeito à dificuldade da secretaria em realizar parcerias, tendo como principal motivo baixo conhecimento para desenvolvimento dos projetos e realização das parcerias, agravadas pela situação de rotatividade inerente a condição de descontinuidade administrativa vivenciada pelos municípios.

Diante desse contexto, o grupo observa que ações de capacitação não são suficientes para garantia de melhoria do problema levantado, haja vista que os servidores após a aquisição de novos conhecimentos, em geral, não continuam a exercer suas funções junto à secretaria, por variados motivos.

Nesse sentido, pensou-se que a institucionalização de práticas para transformar o conhecimento adquirido por meio de ações de capacitação em conhecimento organizacional poderia fortalecer a secretaria no que tange as principais causas relacionadas à dificuldade de firmar as parcerias.

Para tanto, algumas ações foram vislumbradas, como, por exemplo, instituir rotinas documentadas do fluxo do processo de parcerias e tornar a capacitação uma atividade periódica para todo novo ingresso de servidores, bem como estabelecer datas anuais para planejamento institucional com espaço para capacitação. Outra questão pensada foi difundir a perspectiva de multiplicador, à medida que cada servidor receber uma nova capacitação teria, como obrigatoriedade, que repassar para os demais o conhecimento adquirido.

Diante dessas reflexões, surgiu a necessidade de um novo diagnóstico a ser realizado junto à secretaria, no sentido de subsidiar ações pensadas e encontrar formas de contribuição por parte dessa equipe. Esse levantamento

tem como finalidade não mais encontrar problemas, mas conhecer o fluxo dos processos.

Com a pesquisa proposta nesse trabalho, nossa intenção é contribuir com a secretaria de cultura municipal no fortalecimento de parcerias a fim de melhorar as políticas culturais em promover as culturas populares no município, e para isso, esse trabalho está organizado da seguinte forma.

No Capítulo 2, será apresentado o papel da secretaria de cultura do município e a trajetória do gestor, bem como, os passos dados na pesquisa e a forma de análise dos dados encontrados.

No Capítulo 3, será comentado sobre a contribuição da teoria institucional a fim de que o conhecimento seja perpetuado entre os servidores que trabalham com a cultura do município e os resultados finais da pesquisa.

Por último, as considerações finais da equipe de trabalho a respeito dessa pesquisa.

## **2 O papel da Secretaria de Cultura e a trajetória do gestor**

Uma política cultural efetiva baseia-se em quatro pilares, afirma Durand (1996): qualidade, diversidade, preservação de identidades e disseminação de valores. Segundo o autor, o ente público deve assegurar um fluxo de atividades culturais de qualidade (estética ou científica) de forma que esse fluxo tenha diversidade suficiente de forma que atenda a maioria dos cidadãos e que as atividades culturais contemplem e respeitem as características de cada região, servindo assim como política afirmativa e de valorização das peculiaridades regionais.

O gestor entrevistado está há pouco mais de dois anos a frente da Secretaria Municipal de Cultura, é um jovem de 33 anos de idade, filho da terra, graduado em Direito pela Faculdade Católica, vem buscando incansavelmente a realização de vários projetos, como por exemplo, a criação de uma banda de música municipal.

Sempre residiu no município pesquisado, frequentou as escolas municipais na sua infância, assim como a estadual na adolescência, todas localizadas no município em questão, na fase adulta teve que se afastar um pouco de sua cidade para começar o ensino superior e também trabalhar, onde chegou a ocupar um importante cargo no conselho municipal de educação de um município vizinho ao seu, até janeiro de 2013, quando foi convidado a ocupar o cargo de secretário municipal de cultura, que ocupa até hoje, obtendo bons resultados na realização de seus trabalhos.

## 2.1 Os passos dados na pesquisa

O trabalho realizado é caracterizado como sendo uma pesquisa descritiva social compreensiva, no qual o objetivo é identificar problemas em um setor público municipal, no caso, uma Secretaria Municipal de Cultura, e desses problemas escolher um para realizar uma análise e uma possível intervenção, através do Método de Análise e Solução de Problemas - MASP.

A motivação inicial para a realização dessa pesquisa deu-se ao fato de, muitas vezes, a Secretaria de Cultura de vários municípios não ter destaque na administração municipal, então se buscou entender o que é que dificulta a realização de projetos nesse setor. Para isso, foi realizada algumas entrevistas com o secretário municipal de cultura e seus assessores, seguindo a orientação das perguntas inseridas no Ambiente Virtual de Aprendizagem AVA, para encontrar seus problemas, ou dificuldades, e assim tentar auxiliá-lo.

Primeiramente, foi feito um estudo de dados bibliográficos que foram coletados por meio de pesquisa bibliográfica especializada relacionada à cultura popular, por conseguinte, foi levantada a legislação específica da área cultural (Lei Rouanet), além de diretrizes e programas governamentais. Todos esses dados contribuíram e nos embasaram para pesquisa de campo realizada por meio de entrevista qualitativa.

Com a análise documental concluída, foi iniciada a utilização do MASP em sua primeira etapa denominada de identificação do problema. Essa etapa foi constituída de algumas visitas à Secretaria de Cultura para presenciar em ação a fala do secretário e entrevistar alguns servidores para entender melhor a realidade. De acordo com Versiani, Oribe e Rezende (2013) a primeira etapa do MASP caracteriza-se pelo registro das opiniões pessoais dos indivíduos envolvidos acerca de uma determinada situação-problema com o intuito de se alcançar uma informação válida sobre a constituição do problema a ser solucionado.

Foi iniciada a segunda etapa do MASP com a observação *in loco* da dinâmica do trabalho realizado na secretaria, foi analisada, sobretudo, a

execução de alguns processos e enfim, chegou-se ao nosso problema chave, a dificuldade na realização de parcerias. Feito isso, o próximo passo foi dar prosseguimento a terceira etapa da metodologia MASP com a análise das causas e efeitos que resultaram nessa dificuldade, assim como, a gravidade, a urgência e a tendência dessas causas, e para isso foi utilizado o digrama de causa e efeito também chamado de espinha de peixe e a matriz GUT.

Para dar continuidade a próxima etapa do trabalho, realizou-se uma segunda entrevista. Dessa vez, apenas com o gestor (Secretário de Cultura) com o intuito de levantar informações acerca do fluxo dos processos na Secretaria, as principais ações desenvolvidas pelo órgão e como se dá o processo de aprendizagem na organização. Para que se possa realizar a intervenção necessária à solução do problema por meio de um plano de ação.

A conclusão dessa pesquisa se deu através de um relatório final, no qual foi relatado todo o corpo do trabalho, e sua apresentação em formato de seminário em banner, em que foram destacados os pontos principais, para o corpo docente e discente da faculdade.

## **2.2 A forma de Análise dos dados**

A Identificação do problema pesquisado no semestre anterior fez suscitar a necessidade de nova entrevista com o gestor da secretaria estudada. À medida que foi identificado o problema de realização de parcerias em virtude de falhas no processo de planejamento e execução por falta de conhecimento dos trâmites, foi identificado que a oferta de capacitação de forma pontual não geraria o resultado esperado, ou seja, aumento da formalização de parcerias e, conseqüentemente, realização da atividade fim da secretaria, oferta de cultura para a população.

Diante disso, conhecer o fluxo dos processos da secretaria foi a finalidade do segundo momento de entrevista, por meio do qual se identificou possibilidades de atuação de forma mais concreta, o que levou a refletir sobre o que havia sido discutido ainda no semestre anterior.

### **3 Reflexões sobre a política de cultura como obrigação do Estado**

O Estado possui um papel principal no fomento a cultura e deve envolver-se ativamente nas políticas públicas de cultura, sobretudo, nos municípios. No entanto não há uma forma de produção artística originada sob a forma de direção cultural do Estado. Como define COELHO (1999) essas políticas dirigidas são “postas em prática principalmente por Estados fortes e partidos que exercem o poder de modo incontestado, promovem uma ação cultural em moldes previamente definidos como de interesse do desenvolvimento ou da segurança nacionais”.

A Política Cultural deve ser compreendida, normalmente, como programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas (COELHO, 1999). Teixeira Coelho acrescenta que existem dois tipos de políticas segundo perspectivas ideológicas e o terceiro tipo seriam as políticas de democratização cultural, que são aquelas de interesse coletivo, devendo ser estabelecidas de acordo com princípios consensuais visando o acesso igualitário à cultura. Nela estaria incluída a política da democracia participativa, cujo objetivo é a promoção das formas culturais de todos os grupos sociais segundo as necessidades e desejos de cada um, procurando incentivar a participação popular no processo de criação cultural e os modos de autogestão das iniciativas culturais.

*Na democracia, a definição das políticas culturais passa, necessariamente pelo debate com a sociedade civil e deve levar em consideração a relação do governo com o congresso nacional, com os governos estaduais, com os governos municipais, com os partidos políticos e, em especial com a comunidade cultural. (MOISÉS, 1997).*

A formação de parcerias na construção e no fomento a cultura são primordiais, com isso, faz-se necessário à interligação entre União, Estados, Municípios e a sociedade civil na difusão da cultura entre as pessoas e nas criações artísticas e culturais. Colocando o Estado com um papel importante na regulação dos investimentos necessários para o fomento a cultura popular.

Baseado nesses conceitos, pode-se deduzir que a cultura é produzida através da interação social dos indivíduos, e nesse sentido, faz-se necessário e perfeitamente justificável a formação de parcerias entre os entes públicos e a sociedade civil para que uma política pública de cultura tenha seus objetivos atingidos.

Além das características peculiares a serem desenvolvidas pelos servidores públicos ligados à área cultural, as intensas mudanças que atingem o mundo do trabalho vêm obrigando os indivíduos a lutarem de forma intensa contra a obsolescência profissional. O mundo globalizado, competitivo e exigente, impõe muitos desafios ao fazer profissional. Busca-se um profissional que consiga driblar essas exigências e gerar resultados rápidos e eficazes. “As organizações, para serem bem-sucedidas precisam criar condições para que seus integrantes adquiram e apliquem constantemente novas capacidades, habilidades e atitudes (CHAS) exigidas pelo trabalho cada vez mais complexo” (ABBAD; BORGES-ANDRADE, 2004, p. 268).

Tendo em vista as peculiaridades das secretarias municipais, como sua alta rotatividade de servidores e a descontinuidade de processos, essas condições podem induzir a implantação e consolidação de políticas, como o processo de institucionalização, tema que será discutido em seguida.

### **3.1 A contribuição da Teoria Institucional**

A institucionalização refere-se a um processo de validação e reprodução das normas socialmente aceitas, bem como pela incorporação de um sistema de conhecimento construído ao longo da interação social, os

quais constituem parâmetros para a concepção de realidade dos atores sociais e para a ação. (Guarido Filho, Machado-da-Silva, Gonçalves, 2009)

Tendo em vista que toda instituição possui movimento que a gera resultados, ou instituintes, e um processo, ou institucionalização, a relevância da abordagem da institucionalização está respaldada na crescente difusão nos diversos campos de estudo, como por exemplo, na economia, administração, psicologia social e ciências políticas (BASTOS et al, 2004).

A estrutura organizacional possui propriedades simbólicas, significados socialmente compartilhados e funções objetivas que a caracteriza. Essas propriedades servem de informação sobre a organização tanto para o público interno como externo (TOLBERT; ZUCKER, 1998). No entanto, a adoção da estrutura formal pode ocorrer independente da existência de problemas específicos e imediatos de coordenação e controle relativos às atividades de seus membros, mas a observação dessas estruturas formais para mediar à avaliação social das organizações é fator de sobrevivência organizacional. Algumas questões geram dificuldades de análise, tendo em vista que há dúvidas se, por exemplo, a relação entre estrutura e ação, pode ser descrita como institucionalizadas (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Sobre as propriedades simbólicas, a abordagem da institucionalização enfatiza dimensões subjetivas imbricadas no ambiente organizacional, como poder, conflito, atores sociais, competição, cooperação, regras na busca que compreender mecanismos de ação dos agentes envolvidos em situações organizacionais, entendendo-os como agentes de processos de mudanças (DIAS; LOIOLA, 2001; BASTOS et al, 2004)

Apesar das questões levantadas, no âmbito do processo de institucionalização, apresentado a partir dos estudos de Tolbert e Zucker (1998), há processos sequenciais envolvidos na formação inicial das instituições e em seu desenvolvimento: a habitualização, a objetivação, e a sedimentação. Esses processos sugerem variabilidade nos níveis de institucionalização e, portanto variam em termos de sua estabilidade e de seu poder de determinar comportamentos (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

A habitualização representa a primeira fase, quando há mudanças por

meio da inovação que geram impactos na estrutura e nas políticas e procedimentos. A etapa seguinte, a objetificação, é marcada pelo consenso social, com a diminuição da resistência as mudanças e a difusão da estrutura sendo implementada por determinados grupos dominantes. A sedimentação se constitui por meio da continuidade da estrutura adotada e pela baixa resistência diante das mudanças implementadas, assim como há, nesse momento, uma relação positiva entre a instituição em curso e os resultados organizacionais (ALVES; SOUTO; CASTRO, 2012).

### **3.2 Resultados da pesquisa**

Considera-se, então, que a capacitação profissional é elementar a realização de boas parcerias. Ao mesmo tempo, o conhecimento deve ser institucionalizado e, para isso, as ações devem ser pautadas em formas de transformar o conhecimento individual em conhecimento coletivo.

Partindo-se dessa linha de pensamento, os processos de aprendizagem organizacional provocam mudanças organizacionais (ABBAD, BORGES-ANDRADE, 2004), mediados por mudanças nos esquemas interpretativos e nos modelos de mapas mentais dos sujeitos envolvidos nas organizações (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E FERNANDES, 1999), por isso, infere-se que investigar processos de aprendizagem organizacional permite olhar processos de institucionalização que impactam capacidades de aprender e fazer normas, novo códigos de conduta, de raciocínio e de instituir políticas.

A necessidade de institucionalizar os processos afeitos a secretaria evidencia-se na fala do gestor entrevistado:

*A equipe deve passar por capacitações, reuniões, participando de eventos internos e externos para que assimilem de forma coesa a linguagem que o trabalho espera daquele profissional. (E1, 2016)*

Não obstante o princípio da legalidade, que é inerente a toda ação do ente público, as fontes de financiamento das Secretarias de Cultura são

intrinsecamente dependentes de projetos específicos. Ressalta-se, portanto, a premência da capacitação dos servidores para atuar no órgão, sob pena de sua atuação no município ser bastante reduzida por falta de aprovação dos projetos.

*Partindo da premissa de que o plano de cultura e a mudança da Lei Federal de Incentivo a Cultura (Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991), Essa lei é conhecida como Lei Rouanet, em que os recursos possam ser repassados de forma isonômica aos Estados. No momento a mesma beneficia o eixo Rio-São Paulo, sem dúvida traria uma fonte de recurso que seria utilizada para a difusão da cultura, e os Estados investissem até 2% do PIB seria um grande avanço para a cultura local, estadual e nacional. (E1, 2016)*

Percebe-se, que na fala do entrevistado, certo ressentimento pela distribuição dos recursos provenientes da Lei Rouanet. Porém, ela tem, entre outras finalidades “estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos”. (Brasil, 1991, capítulo II, art. 4º). Infere-se daí, que se a equipe tivesse mais conhecimento acerca da elaboração de projetos culturais e até mesmo da legislação específica, a secretaria poderia ser mais atuante.

As ações mais próximas para que essa aprendizagem seja efetivada, de acordo com o que foi apresentado pelo gestor, em função dos textos estudados e, por fim, em função das características da secretaria, são:

1. Propor ação de institucionalização de processos por meio do estabelecimento de fluxo da realização de parceria – Pensar em um instrumento para servir de modelo junto a secretaria.
2. Instituir ação de multiplicadores – Obrigatoriedade de repasse de conhecimento para a equipe, sempre que um servidor participar de alguma ação de treinamento.

Outras ações podem também ser pensadas no âmbito da institucionalização do conhecimento como forma de melhorar a

institucionalização dos processos. Porém, dentro da condição de descontinuidade administrativa, inclusive, dos cargos de gestão, a discussão deveria ser mais abrangente e incorporar, inclusive, políticas institucionais em nível de prefeitura para que as secretarias pudessem seguir diretrizes já definidas em âmbito maior. Como as secretarias não são entes autônomos, suas condições materiais, físicas, estruturais são, também, mediadas por questões políticas o que favorece dificuldades à qualquer proposta de institucionalização.

#### **4 Considerações finais**

Assim, as ações pensadas foram sugeridas e recebidas para execução pelo gestor da secretaria, que se prontificou a discutir as duas propostas junto a seus superiores e aos servidores vinculados à sua secretaria, a fim de tornar as ações concretas. Essa etapa é sugerida como sensibilização do gestor a implementação de ações junto a secretaria.

O grupo, por fim, limitou-se ao levantamento de propostas e fundamentação teórica para justificar a necessidade de pensar na institucionalização, ampliando a discussão elementar da oferta pontual de capacitações a um público em rotatividade.

Entende-se que os diagnósticos realizados, bem como o relatório construído constituem ações para a secretaria, a medida que estapesquisa documenta as propostas, ressalta seu teor estrutural e fundamentado, que poderá ser referência para que a secretaria melhor atenda a sua finalidade.

Acredita-se que o grupo poderia ter acompanhado a realização de uma das ações discutidas. No entanto, dificuldades estruturais da própria secretaria limitaram a execução dessas ações, expressas, inclusive, numa intensa agenda do gestor e a sua pequena equipe de trabalho, o que fragilizou a interlocução do grupo discente com o trabalho da secretaria.

## 5 Referências

ABBAD, Gardênia da Silva; BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo. Aprendizagem humana em organizações de trabalho. In: ZANELLI, José Carlos; BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo; BASTOS, Antônio Virgílio Bittencourt (Org.). **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2004. Cap.7, p.237-275.

ALVES Rosália Rodrigues; SOUTO, Cleverton Luiz; CASTRO Cleber Carvalho de. A institucionalização do Curso de Administração Pública a Distância Integrante do Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP: o caso da Universidade Federal de Lavras In: **Anais do 36 Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração, EnANPAD**. Salvador, 2012. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg\\_2012/2012\\_EnAPG363.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2012/2012_EnAPG363.pdf). Acessado em 07.05.2016.

BASTOS, Antônio Virgílio Bittencourt et al. Conceitos e Perspectivas de Estudo das Organizações. In: ZANELLI, José Carlos; BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo;

BASTOS, Antônio Virgílio Bittencourt (Org.). **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2004. Cap. 2, p. 63-90.

BRASIL. Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

COELHO, Teixeira. Dicionário Crítico de Política Cultural. São Paulo: Iluminuras, 1999, p.299.

DIAS, Camila Carneiro; LOIOLA, Elizabeth. Conflito, cooperação e aprendizado nos complexos agroindustriais: o caso do Instituto Biofábrica de Cacau de Ilhéus –Bahia. In: **Anais do 25 Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração, EnANPAD**, Campinas, 2001. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad\\_2001/TEO/TEO816.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2001/TEO/TEO816.pdf). Acesso em 07.05.2016.

GUARIDO FILHO, Edson Ronaldo; MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; GONÇALVES, Sandro Aparecido. Institucionalização da teoria institucional no contexto dos estudos organizacionais no Brasil. In: **Anais do 33 Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em**

**Administração, EnANPAD**, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EOR2085.pdf>. Acesso em 07.05.2016.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na sociologia**. 8ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis. L.; FONSECA, Valéria Silva. da; FERNANDES, Bruno. H. Rocha. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. In: VIEIRA, M. M. F.; OLIVEIRA, L. M. B. DE (Orgs.). **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

MOISÉS, José Álvaro; BOTELHO, Isaura. Modelos de Financiamento da Cultura: (os casos do Brasil, França, Inglaterra, Estados Unidos e Portugal). Rio de Janeiro: Funarte, 1997. 106 p.

PERPETUO, Marco Antônio; TEIXEIRA, Francisco. Há espaço para métodos de identificação, análise e solução de problemas(MIASPS) nas organizações, mesmo diante da racionalidade limitada, da intuição e das heurísticas?. **Organ. Soc.**, Salvador, v. 8, n. 21, p. 159-174, Aug. 2001. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-92302001000200010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302001000200010&lng=en&nrm=iso)>.accession 18 Oct. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S1984-92302001000200010>.

SIMON, H. A. Comportamento administrativo: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. Trad. Aluizio Loureiro Neto. São Paulo: FGV, 1965. Trabalho original publicado em 1947.

TOLBERT, P.S.; ZUCKER, L.G. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, S.R.; HARDY, C.; NORD, W.R. **Handbook de Estudos Organizacionais**. Volume 1. São Paulo: Atlas, 1998.

PARKER, Graham W. Structured Problem Solving: A Parsec Guide. Hampshire: Gower, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo, 27 edição, ano 2002, pg. 383.

MPOG, apresentação realizada pelo Ministério do Planejamento disponível em <https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/Apresentacao-Legislacao2.pdf>, acesso em 30 de maio de 2015.

DURAND, José Carlos Garcia. Profissionalizar a administração da cultura. **Rev. adm. empres.**, São Paulo , v. 36, n. 2, p. 6-11, jun. 1996 . Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901996000200002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901996000200002&lng=pt&nrm=iso)>. acesso em 31 maio 2015.

VERSIANI, Ângela França; ORIBE, Claudemir Yoschihiro; REZENDE, Sérgio Fernando Loureiro. A aprendizagem das organizações gerada pelas práticas formais no ambiente de trabalho. *Revista de Administração Mackenzie*. São Paulo, v. 14, n. 4, p. 15-44, Julho-Agosto, 2013. Disponível em file:///C:/Users/alex\_/Downloads/Versiani\_Orbe\_Rezende\_2013\_A-aprendizagem-das-organizacaoe\_11161.pdf