

Análise de contexto da Política Pública dos Mestres da Cultura do Ceará com base na proposta de Avaliação em Profundidade das Políticas Públicas Sociais

Context Analysis of Public Policy of Ceará Culture Masters based on the Proposal in Accurate Evaluation of Social Public Policies

Luciane Ângelo de Souza¹

RESUMO

Este trabalho propõe uma breve análise do contexto de reconhecimento das primeiras lideranças indígenas cearenses como Patrimônio Imaterial. Tomando por base a proposta de Avaliação em Profundidade das Políticas Públicas Sociais. A legislação cearense inicial que tratou da nomeação dos então Mestres da Cultura foi à Lei nº 13.351 publicada no dia 25 de agosto de 2003 no Diário Oficial do Estado do Ceará, que institui e regulamenta no âmbito da administração pública os critérios para a nomeação dos Mestres da Cultura Popular. Esta lei atribui o título de Mestres da Cultura a pessoas naturais do Ceará, dotadas de conhecimento e técnicas de atividades culturais que configuram um importante referencial para a produção, manutenção e preservação da cultura cearense. Em 2006, há a substituição da Lei nº 13.513/2003 pela Lei estadual nº 13.842/2006. Essa substituição surge como demanda federal de padronização dos critérios e nomenclaturas empregadas pelas Secretarias de Cultura de todos os Estado brasileiros. O processo seletivo dos Mestres da Cultura Popular acontece através de editais anuais que estipulam como forma de avaliação dos candidatos o envio e a posterior análise de dossiês sobre a atividade tradicional desenvolvida pelos aspirantes a Mestres da Cultura.

Palavras-chave: Mestres da Cultura; Políticas Públicas; Políticas de Cultura.

ABSTRACT

This work proposes a brief analysis of the recognition context of the first Ceará indigenous leaders as Intangible Heritage. Based on the proposal of accurate evaluation of Social Public Policies. The initial cearense legislation that dealt with the appointment of the then Masters of Culture was to Law No. 13,351 published on 25 August 2003 in the Official Gazette of the State of Ceará, which establishes and regulates in the public administration the criteria for the appointment of masters of Popular Culture. This law grants the title of Masters of Culture to natives of Ceará, endowed with knowledge and cultural activities techniques that constitute an important reference for the production, maintenance and preservation of Ceará culture. In 2006, there is the substitution of Law No. 513/2003 13 by State Law No. 13.842/2006. This replacement comes as federal demand for standardization of criteria and terminology employed by Secretaries of Culture for all Brazilian states. The selection process of Popular Culture Masters takes place through annual edicts stipulate that as a way of assessing candidates the sending and the subsequent analysis of dossiers on the traditional activity developed by aspiring Masters of Culture.

Keywords: Masters of Culture; Public Policies; Culture Policies.

¹ Aluna da Turma 14 do Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas & Sociedade – MAPPS da Universidade Estadual do Ceará – UECE e bolsista da Fundação Cearense de Apoio a Pesquisa – FUNCAP. E-mail: luciane.angelo@hotmail.com.

Texto recepcionado em regime de *fast-track* da IV Semana de Administração Pública da Universidade Federal do Cariri (SAP/UFCA), ocorrida entre os dias 21 e 25 de setembro de 2015 em Barbalha/CE, Brasil.

1. INTRODUÇÃO

Faremos o exercício teórico-empírico de análise do processo de avaliação da política pública dos Mestres da Cultura cearenses, tomando como norte analítico às contribuições da chamada avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. Apresentaremos os elementos que compõem essa proposta e em seguida, a sua aplicação empírica tomando como exemplo o contexto de implementação da política pública estadual que gerou a lei dos Mestres da Cultura no estado do Ceará.

A proposta de avaliação em profundidade das políticas públicas sociais surge visando contemplar inicialmente o contexto de análise brasileiro formado por ações que configuram as chamadas políticas públicas sociais adequadas às exigências de órgãos multilaterais de fomento. A avaliação em profundidade leva em conta elementos como: o contexto de elaboração, a trajetória da política pública, o conteúdo e o território em que a política pública é executada.

A avaliação das políticas públicas no Brasil passa a ganhar maior destaque a partir dos anos de 1990, acompanhando as crescentes preocupações analíticas dessa etapa das políticas públicas no quadro teórico-administrativo de toda a América Latina. Soma-se a isso que durante esse período histórico o país se encontrava em grande dependência econômica e financeira de órgãos multinacionais de fomento como o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Como as grandes financiadoras das políticas públicas sociais no Brasil eram órgãos de cunho desenvolvimentista, o grande objetivo das políticas públicas era a modernização do país e o conseqüente desenvolvimento social, integrando as camadas sociais. Assim após a implantação dessas ações havia uma avaliação dos resultados obtidos, isso se caracterizava como uma das exigências para a concessão dos recursos de financiamento, isto é, o BIRD elaborava uma avaliação apenas de cunho quantitativo da política pública financiada.

A avaliação era baseada em elementos de monitoramento como palestras, oficinas e outros mecanismos de ordem técnica. Logo em seguida com os resultados apenas de natureza quantitativa se media os níveis de eficácia esperados a cada fase de estabelecimento da política pública e também ao final das etapas de execução da política pública. Com dados apenas de ordem quantitativa se almejava avaliar de forma eficaz políticas públicas sociais.

Devido à natureza instrumental dos dados produzidos por essas formas de avaliação, não era possível avaliar de modo eficaz as suas etapas de execução, assim como as tomadas de decisões e os reais impactos que essas medidas representaram no contexto específico em que as ações foram executadas.

2. METODOLOGIA

Inicialmente foram feitas duas visitas à Secretaria da Cultura do Estado do Ceará (SECULT), especificamente na Coordenadoria do Patrimônio Histórico Cearense (COPAHC), órgão diretamente responsável pela elaboração dos editais que regulamentam a escolha dos “Tesouros Vivos da Cultura”.

Na primeira visita realizada houve uma entrevista com o responsável por esta Coordenadoria, Otávio Menezes, em que foi descrito com detalhes a legislação que versa sobre o reconhecimento do Patrimônio Imaterial cearense, com ênfase na substituição da Lei nº 13. 513/2003 pela Lei estadual nº13.842/2006 como forma de adequação dos critérios federais estipulados na época. Otávio Menezes também trabalhava na COPAHC durante o período da primeira candidatura do cacique Tremembé João Venâncio em 2006, e sua posterior negação. Foi indagado sobre quais foram os empecilhos que ocasionaram a primeira negação do título de Mestre da Cultura ao cacique Tremembé, o coordenador da COPAHC

explicou que na época João Venâncio foi o primeiro indígena a se candidatar ao título de Mestre da Cultura e essa especificidade não era contemplada pelo edital posteriormente, pela definição que trazia a Lei nº 13. 513/2003. Segundo o coordenador da COPAHC, essa foi a principal justificativa utilizada pela comissão especial responsável por efetuar as análises dos dossiês dos candidatos a Mestres da Cultura na época, para a negação do título ao cacique Tremembé.

Depois da substituição das Leis estatuais da cultura para a escolha dos representantes do Patrimônio Imaterial, durante a segunda candidatura do cacique Tremembé aliada à expedição de pareceres antropológicos, o título de “Tesouros Vivos da Cultura” foi concedido ao cacique e ao pajé Tremembé. Otávio Menezes ressaltou que essa comissão especial era formada por cinco membros escolhidos pelo Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural do Estado do Ceará (COEPA).

Na segunda visita realizada a COPAHC foram disponibilizados documentos utilizados durante as candidaturas dos Tremembé, como os dossiês, pareceres antropológicos e fichas de inscrição, por exemplo. Contudo, não foi possível ter acesso à ata da reunião da comissão especial que julgou e negou o título de Mestre da Cultura ao cacique Tremembé.

Outros locais de pesquisa foram: A aldeia dos Tremembés localizada em Almofala, município de Itarema e a casa da historiadora Juliana Muniz no bairro da Sabiaguaba, em Fortaleza. Juliana Muniz esteve envolvida diretamente com o processo de escolha dos mestres da cultura Tremembé, pois organizou o dossiê do Pajé Luis Caboclo na época em ele conseguiu o título de Mestre da Cultura, no ano de 2008. As datas dessas visitas compreendem o período de 15 a 17 de agosto de 2014 em que fui à aldeia Tremembé, em relação à historiadora Juliana Muniz houve apenas uma visita no dia 9 de novembro de 2014.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A proposta de uma avaliação em profundidade das políticas públicas sociais é uma tentativa de congrega todas as várias dimensões teóricas que compõem as políticas públicas. Para então planejar uma avaliação que vai além da mera coleta de dados quantitativos. São utilizadas nessa proposta de avaliação várias áreas do conhecimento como forma de apreender desde até mesmo os elementos mais subjetivos das ações sob o público alvo das políticas públicas. Assim a conduta metodológica dessa proposta se configura da seguinte forma:

[...] Em contraposição à lógica linear presente nos modelos positivistas de análise; e na assertiva de que o conhecimento produzido tem múltiplas dimensões, conclui-se, portanto, que o esforço para desenvolver uma avaliação em profundidade das políticas públicas deve ser empreendido a partir de diferentes tipos de dados e informações: questionários em novos e variados formatos; grupos focais que inovem em relação às propostas tradicionais; entrevistas de profundidade aliadas às observações de campo; análise de conteúdo do material institucional com atenção ao suporte conceitual e às formas discursivas nele expressas; abordagem cultural, com compreensão dos sentidos formulados, em diferentes contextos, sobre o mesmo programa; etc.²

Com formas de avaliação pautadas nas técnicas acima observamos que há a configuração de um modelo composto por estratégias mais subjetivas e a métodos mais etnográficos. Isso possibilita uma avaliação mais densa, detalhada, multi e interdisciplinar das condições de aplicação e desenvolvimento das políticas

² RODRIGUES, Léa Carvalho. Proposta para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. p. 11.

públicas sociais. São elencados tópicos importantes para a efetivação da avaliação como: a análise do conteúdo do programa; a análise do contexto de formulação da política; a trajetória institucional do programa e o espectro temporal e territorial da política pública.

A análise do conteúdo do programa é composta por uma descrição dos objetivos critérios, dinamicidade de implantação, coerência interna. Esse aspecto de análise corresponde ao suporte teórico que norteia a política pública e sua dinamicidade com o meio empírico ao qual corresponde. A análise do contexto de formulação é composta pelos dados socioeconômicos de instância conjuntural política do espaço de implantação da política pública.

Por fim a trajetória institucional de um programa que é composto por dados do desenvolvimento político e institucional legal das ações, isto é, se ações executadas pela política pública atenderam as demandas dos sujeitos. Há também aqui como ocorreu essa adaptação as demandas dos sujeitos como foi o percurso dessa ação desenvolvida.

O espectro temporal e territorial da política pública contempla uma tentativa de apreensão de como ocorreu à articulação da política pública com o contexto local que ela faz referência, a partir de um recorte temático empírico que interliga índices socioeconômicos com as redes de interesse e relações de poder que compõem o campo onde a pesquisa foi executada.

A partir da apresentação dos elementos que compõem a chamada proposta avaliação em profundidade das políticas públicas sociais, fazemos aqui um exercício teórico dessa proposta tomando como base a política pública social que originou a Lei dos Mestres da Cultura no estado do Ceará.

A política pública dos Mestres da Cultura surge por volta do ano de 2003 por meio da execução de projeto piloto federal que visava contemplar os representantes do saber tradicional popular de cada estado do Brasil. Esse programa possuía como objetivos manter viva a tradição dos povos que possuísem representantes contemplados com o título, além de oferecer um auxílio mensal para garantir o sustento do mestre apenas com o repasse do seu saber.

A lei dos Mestres da Cultura foi instituída no Diário Oficial do estado do Ceará no dia 22 de agosto de 2003, durante o governo de Lúcio Alcântara. Contemplava inicialmente pessoas dotadas de algum conhecimento sobre um saber específico que engendrasses a produção de bens materiais, ou mesmo manifestações folclóricas, que representassem as práticas da comunidade tradicional.

Por volta do ano de 2008, essa lei sofre algumas modificações e passa a contemplar não somente indivíduos como mestres da cultura, mas também grupos e outras coletividades que possuísem um saber característico. O processo de escolha é regido por editais lançados anualmente em que há a delimitação sobre como ocorre o processo de seleção e também quais assim como requisitos mínimos para concorrer ao título de Mestre da Cultura.

O processo seletivo está dividido em três etapas, que consistem basicamente no envio de um dossiê explicando qual a atividade que o indivíduo ou grupo desempenha e a análise desse dossiê por uma comissão julgadora. Essa comissão julgadora é composta por antropólogos, membros da Coordenadoria de Patrimônio Histórico e Cultural (COPAHC), além de alguns representantes da comunidade civil.

Junto com o dossiê é recomendável também que o candidato a mestre da cultura entregue algum documento comprovando a sua fonte de renda, pois caso seja escolhido ele é contemplado com um auxílio mensal de cerca de dois salários mínimos, assim não deve possuir nenhuma outra fonte de renda formal. A documentação do candidato é entregue por um responsável da prefeitura do município na Secretaria de Cultura do Estado (SECULT), especificamente na Coordenadoria de Patrimônio Histórico e Cultural (COPAHC), órgão responsável por gerenciar o processo seletivo.

O caso específico que almejamos traçar uma análise de contexto é concessão do título de Mestre da

Cultura a Francisco Marques do Nascimento, conhecido como cacique João Venâncio e Luis Manuel do Nascimento, chamado de pajé Luis Caboclo ambos pertencentes ao povo indígena Tremembé. Durante o processo de escolha deles como Mestres da Cultura ocorreram algumas especificidades, dentre elas o fato de ser necessário um parecer sobre a relevância da atividade desempenhada por eles em sua comunidade.

A primeira candidatura Tremembé ocorreu por volta do ano de 2006, o envio de dossiês expressando as características de saber indígena e de liderança em sua comunidade, conforme os critérios estabelecidos pelo edital que rege a escolha dos Mestres da Cultura, contudo o título foi negado tendo como justificativa de que as lideranças Tremembés não representavam a cultura popular e sim a cultura indígena algo discrepante segundo os responsáveis pela seleção dos Mestres.

Dois nos depois por volta de 2008 novas candidaturas dos Tremembé foram lançadas dessa vez amparadas por pareceres antropológicos expedidos pelo antropólogo do ministério público Sérgio Brissac. Com esse artifício burocrático-legal os títulos de mestres da cultura foram finalmente concedidos a Francisco Marques do Nascimento, conhecido como cacique João Venâncio e Luis Manuel do Nascimento, chamado de pajé Luis Caboclo.

4. CONCLUSÃO

Percebemos temos que uma política que visava contemplar representantes da cultura popular restringe esse significado tão amplo e complexo a uma definição genérica. Definição essa que exclui indígenas como representantes da cultura popular, comprova que não há uma articulação entre o significado conceitual e o empírico dessa política pública social. As várias dimensões que configuram as políticas públicas não são articuladas através de uma execução multidimensional como demanda a formulação dessas ações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CEARÁ, **LEI N° 13.842**, de 27 de novembro de 2006. Diário Oficial do Estado do Ceará, 2006. Série 2. Ano IX. N° 227 caderno ½. Disponível em: <http://www.secult.ce.gov.br/patrimoniocultural/legislacaogeral/Lei%20dos%20tesouros%20Vivos.pdf>. Acesso em: 20 de dez. 2013.

CEARÁ, **LEI N° 13.619**, de 15 de julho de 2005. Diário Oficial do Estado do Ceará, 2005. Série 2 Ano VIII . N° 138. Caderno único. Disponível em <http://www.secult.ce.gov.br/patrimoniocultural/legislacaogeral/Alteracao%20no%20COEPA.pdf> Acesso em: 20 de nov. 2013.

CEARÁ, **LEI N°13.465**. Disponível em: <http://www.secult.ce.gov.br/patrimoniocultural/legislacaogeral/Nova%20Lei%20Estadual%20do%20Patrimonio.pdf> Acesso em: 20 de nov. 2013.

CEARÁ, **LEI N°13.427**. Diário Oficial do Estado do Ceará, 2003. Série 2. Ano VI. N°250. Caderno 1/3. Disponível em: <http://www.secult.ce.gov.br/patrimoniocultural/legislacaogeral/Nova%20Lei%20%Estadual%20do%20Patr>

[imonio.pdf](#).> Acesso em: 20 de dez. 2013.

CEARÁ, **LEI N°13.078**. Diário Oficial do Estado do Ceará de 28 de dezembro de 2000. Série 2. Ano III. N° 246. Caderno Único. Disponível em: <<http://www.secult.ce.gov.br/patrimoniocultural/legislacaogeral/Criacao%20do%20COEPA.pdf>> Acesso em: 15 de out. 2013.

CEARÁ, **LEI N°13.351**. Diário Oficial do Estado do Ceará de 23 de agosto de 2003. Série 2 Ano VI. N° 161. Caderno 1/2. Disponível em: <<http://www.secult.ce.gov.br/patrimoniocultural/legislacaogeral/registromestres.pdf>> Acesso em: 18 de set. 2013.

CEARÁ, **LEI N°13.398**. Diário Oficial do Estado do Ceará de 19 de novembro de 2003. Série 2. Ano VI. N° 222. Caderno Único. Disponível em: <<http://www.secult.ce.gov.br/patrimoniocultural/legislacaogeral/Dia%20do%20Patrimonio.pdf>> Acesso em: 20 de dez. 2013.

RODRIGUES, Léa Carvalho. **Proposta para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais**. In: CAOS – Revista Eletrônica de Ciências Sociais Número 16 – Março de 2011, pág. 55 – 73. Disponível em: <<http://www.cchla.ufpb.br/caos/n17/5.%20RODRIGUES,%20LEA%20AVALIA%C3%87%C3%83O%20EM%20PROFUNDIDADE%20UFC%2055-73.pdf>> Acesso em: 20 de dez. de 2013.