

Organizações Públicas e Políticas de Economia Criativa: uma análise do Estado do Rio de Janeiro

Marina Teixeira Gonçalves

Discente do Programa de Mestrado Acadêmico em Administração da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Janaína Machado Simões

Docente do Departamento de Administração e Turismo e do Mestrado Acadêmico em Administração da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Cynthia Adrielle da Silva Santos

Discente do Curso de Graduação em Administração da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Walison Souza da Silva

Discente do Curso de Graduação em Administração da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Resumo:

A Administração Pública vem passando por tentativas de reformas, quanto aos meios de gestão e o papel do Estado. Na área da cultura observa-se o fortalecimento da área de economia criativa no país. A partir da dimensão econômica da cultura, políticas públicas de cultura tem sido elaboradas para fomentar o desenvolvimento econômico. A institucionalização de políticas públicas da cultura no Brasil, a partir da elaboração do Plano Nacional, tem levantado a discussão sobre o papel do Estado e as novas formas de gestão para o setor. Diante disso, o presente artigo apresenta resultados de uma pesquisa qualitativa com objetivo de analisar o papel do Estado na administração do Programa Rio Criativo a partir da perspectiva de desempenho organizacional.

Palavras-chave: Administração Pública, Políticas Públicas de Cultura, Papel do Estado, Organizações Culturais.

1. Introdução

A partir da implementação do Plano Nacional de Cultura (PNC) e do Sistema Nacional de Cultura (SNC), as Políticas Culturais ganharam maior amplitude no Brasil. Considerar a cultura a partir de suas três dimensões - simbólica, cidadã e econômica (MINC, 2011) - passou a ser um desafio para a formulação de políticas culturais. Especialmente a partir da criação da Secretaria de Economia Criativa no Ministério da Cultura, a dimensão econômica da cultura ganhou destaque nas diversas esferas de governo por meio da implementação de uma série de programas e projetos na área de Economia Criativa, envolvendo atores estatais e da iniciativa privada. Diante disso, amplia-se a complexidade da atuação das organizações públicas no campo da cultura,

principalmente no que tange a articulação entre lógicas orientadoras de cunho público e privado.

A Administração Pública no Brasil tem sido alvo de constantes debates, nota-se as dificuldades dos gestores públicos em atender as necessidades da população. Durante longos anos, a cultura não foi prioridade do governo, marcada pela descontinuidade de políticas públicas, descaso, falta de recursos, falta de estrutura e de gestores capacitados. Por isso, novas formas de gestão da cultura têm sido pensadas para ampliar o acesso da cultura a toda a sociedade, como a transferência dos serviços do Estado para outras organizações.

Devido à grande diversidade cultural presente no Brasil, o potencial criativo do país e os bens culturais têm sido vistos pelo governo brasileiro como um recurso fundamental para o desenvolvimento econômico do país. Como prova disso, em 2010, a economia da cultura chegou a movimentar cerca de 2,84% do PIB brasileiro (MINC, 2011). Por isso, as organizações, os projetos, os programas do governo de fomento econômico são prioridades das políticas públicas.

No Brasil, os dados apontam para uma participação cada vez mais efetiva do setor cultural na economia do país. Nos últimos cinco anos, o crescimento do setor criativo, tem sido maior que o crescimento médio anual do PIB brasileiro, chegando à 6,33% ao ano. E este crescimento estende também para o aumento de oportunidade de empregos formais no setor criativo que tem empregado cerca de 8,54% no Brasil (MINC, 2011).

Diante desse contexto, observa-se o surgimento de micro e pequenas empresas que atuam na produção de bens culturais. Sendo assim, o crescimento do setor cultural como forma de obtenção de lucro tem despertado o interesse desses pequenos empresários. Assim, o governo tem buscado formas de apoiar essas empresas, e fomentar ainda mais o desenvolvimento de organizações, programas e projetos em torno da economia criativa.

De acordo com a proposta apresentada no PNC, às organizações do Poder Público foi atribuído o dever de “*promover e estimular a produção e o empreendimento cultural*” (MINC, 2010, p. 4). Com a finalidade de aumentar a participação da Economia Criativa no PIB brasileiro, o Estado tem investido em ações e programas de incentivo neste segmento. No intuito de atender esta demanda, tem crescido o fomento à criação e à estruturação de organizações culturais com fins lucrativos e também aos processos de capacitação em gestão cultural. Para a operacionalização dessas iniciativas, diversas parcerias entre organizações públicas e privadas têm sido estabelecidas na esfera estadual.

Diante disso, o Estado do Rio de Janeiro, através da Secretaria Estadual de Cultura, tem trabalhado em conjunto com o MINC em iniciativas na área de Economia Criativa. Através dessa parceria, foi criado o Programa Rio Criativo. Exercendo atividade de incubadora para apoiar iniciativas privadas de produção cultural. A proposta estabelece parâmetros gerenciais para o funcionamento de organizações culturais. A partir desse contexto buscou-se **analisar o papel das organizações públicas na administração de políticas e programas de Economia Criativa no Estado do Rio de Janeiro.**

2. Referencial Teórico

2.1 Políticas Culturais no Brasil e a Economia Criativa

Em busca da articulação entre os entes municipais, estaduais e federais, segundo Calabre (2007), o MINC elaborou como resultado das conferências e consultas públicas, o Sistema Nacional de Cultura (SNC). Em 2009, tal proposta foi consolidada via estruturação, institucionalização e implementação do SNC, com o objetivo de *“formular e implantar políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil”* (MINC, 2010, p. 16).

De acordo com Dallari (1931), as políticas públicas são criadas a partir da necessidade de organização para a vida em sociedade. Por isso, para o funcionamento da sociedade é preciso estabelecer limites e conduzir as ações dos indivíduos (DALLARI, 1931). Porém, na maioria das vezes essas normas são criadas pela classe dominante, não levando em consideração os interesses e objetivos das outras classes (DALLARI, 1931).

Calabre (2007) defende que a elaboração de políticas públicas de cultura deve considerar a cultura como um bem da coletividade. Durante anos, acreditou-se que o papel do Estado na Cultura era apenas institucionalizar a preservação de patrimônios históricos e expressões artísticas eruditas (CALABRE, 2007). Na década de 1990, com estudos da UNESCO, percebeu-se que a cultura pode ser um ativo econômico importante, ainda mais pensando na diversidade cultural do Brasil (CALABRE, 2007).

A gestão do SNC é encargo do Ministério da Cultura junto com as secretarias estaduais e municipais de cultura juntamente com a sociedade civil. Sendo, o SNC um novo modelo de gestão pública da cultura no Brasil, integrando os sistemas estaduais, municipais de cultura e os setoriais. Este modelo propõe *“a coordenação e cooperação intergovernamental com vistas à obtenção de economicidade, eficiência, eficácia, equidade e efetividade na aplicação dos recursos públicos”* (SNC, 2009, p. 17).

Em 2010, o governo brasileiro elaborou o Plano Nacional de Cultura (PNC), *“um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e metas que devem orientar o poder público na formulação de políticas culturais”* (MINC, 2013, p. 72). O plano foi criado através da lei nº 12.343, com objetivo de orientar *“o desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a diversidade cultural existente no Brasil”* (MINC, 2013, p. 72). A duração da vigência do PNC é de 10 anos, é válido até o ano de 2020 (MINC, 2013).

O PNC foi elaborado juntamente com a população, em que formulou políticas públicas de cultura para nortear as ações do ministério da cultura (MINC, 2010). A partir disso, o governo responsabilizou-se a desenvolver a economia da cultura para aumentar a participação da cultura na economia brasileira (MINC, 2010). O PNC ainda destaca que a cultura como fonte de renda pode contribuir para a redução das desigualdades regionais e manutenção da diversidade cultural (MINC, 2010).

O PNC atribuiu ao poder público a formulação de políticas pública para alcançar os objetivos, a eles também, ficou a responsabilidade de avaliar o desempenho das políticas públicas (MINC, 2010). A fim de fomentar a cultura no país, o plano visa ampliação de números de editais e seleções públicas de concessão financeira e fiscal de estímulo aos agentes culturais, as organizações e projetos culturais (MINC, 2010). Outro dever do Estado explícito no PNC é o de promover a produção e o

empreendimento cultural, além de regular o mercado interno, valorizando os produtos culturais brasileiros, amenizando as desigualdades regionais dentro do país (MINC, 2010).

Uma das estratégias ressaltadas no PNC é a criação de secretarias estaduais e municipais de cultura, além de, estimular aos gestores regionais para formulação de planos estaduais e municipais de cultura através da articulação entre os entes da federação brasileiro. Através disso, promover uma interação maior entre políticas culturais e as políticas de outras áreas como educação, meio ambiente e turismo. O plano incentiva a construção da gestão compartilhada e participação social no planejamento, revisão e avaliação das políticas públicas.

Baseado na dimensão simbólica, as políticas públicas serão planejadas visando proporcionar maior diversidade das expressões culturais, valorizando as linguagens artísticas, os saberes populares, à cultura local (MINC, 2013). A dimensão cidadão visa direcionar as ações para políticas públicas voltadas para ampliação do acesso aos equipamentos culturais, e mais diversas formas culturais, teatro, museus, cinemas, entre outros, aumentando a infra-estrutura da cultura no Brasil (MINC, 2013). “*A partir da dimensão econômica, a cultura será vista como fonte de oportunidades e de geração de emprego e renda*” (MINC, 2013, p. 18).

Há diversos desafios para a construção de políticas públicas de cultura, porque estas devem ser elaboradas reconhecendo os diferentes públicos, visões e interesses característicos da contemporaneidade (CALABRE, 2007). No contexto brasileiro, há um desafio a mais que é driblar a exclusão de grande parte da população do consumo e criação cultural (CALABRE, 2007).

No Brasil, as ações culturais têm sido vista de formas limitadas por muitos gestores, que têm resumido essas ações em eventos periódicos (CALABRE, 2007). Entretanto, a gestão deve ser sempre planejada, implementada e avaliada pelos resultados, e para ter resultados é necessário que estas ações durem mais tempo, construindo políticas públicas de cultura que tenham continuidade, e não seja interrompida a cada nova gestão pública (CALABRE, 2007).

Calabre (2007) sugere que para reverter essa situação, as políticas públicas devem ser elaboradas em parceria com os indivíduos que serão atingidos por elas. Nos últimos anos, houve um crescimento da atuação dos conselhos estaduais e municipais de cultura, assim como a participação de agentes culturais, produtores e artistas (CALABRE, 2007). Com isso, aumentou o número de manifestações exigindo a valorização e institucionalização das culturas locais em diversas regiões do país (CALABRE, 2007).

As especificidades ligadas à área cultural, principalmente das questões subjetivas que envolvem a cultura, têm feito com se pense em novos modelos de gestão que ampliem as formas de participação da sociedade (CALABRE, 2007). Os modelos internacionais vêm apontando uma tendência em uma sustentabilidade da cultura, em que os ativos oriundos dos equipamentos culturais sejam multiplicados para outras ações (CALABRE, 2007).

A realidade brasileira é um pouco diferente no que diz respeito a disponibilidade de recursos financeiros, na maioria dos casos, desde o ministério até as secretarias municipais e estaduais que trabalham com escassez de recursos (CALABRE, 2007). Por outro lado, há uma falta de políticas relacionadas à gestão de cultura, que faz com que

muitas vezes não haja interação entre os equipamentos e órgão que desempenham atividades similares (CALABRE, 2007).

Oliveira (2010) complementa que para as políticas culturais trazerem benefícios para os usuários devem ser elaboradas com a participação direta dos agentes culturais. Rubim (2007) acrescenta que o ambiente democrático não é construído apenas por uma pequena parcela da sociedade, mas deve incluir todos os indivíduos diretamente. As políticas culturais devem ser inclusivas, e dar oportunidades de manifestação às diversas formas de expressão (CALABRE, 2007).

Segundo Calabre (2007), o papel do Estado não é produzir cultura para a população, mas tornar o consumo, a distribuição e produção da cultura acessível a todos tendo em vista que a cultura é a base para o desenvolvimento do país. Nessa direção, várias propostas direcionadas ao desenvolvimento por meio da cultura vem sendo elaboradas pelo Estado, especialmente aquelas voltadas para a área de economia criativa

De acordo com Reis (2008), economia e cultura eram duas palavras que não combinavam entre si, até porque cultura e criatividade podem ser consumidas sem ser intermediada pelo mercado. Em 1994, começou-se a pensar Economia Criativa, que foi derivada do termo “Indústrias Criativas” criado na Austrália, ressaltando a importância da cultura na Economia (REIS, 2008; MINC, 2011). Entretanto, foi no Reino Unido em 1997 que este termo passou a ser amplamente entendido, devido à acirrada concorrência mundial, Tony Blair buscou na Economia Criativa alternativas para se destacar no mercado, criando o Programa da Economia Criativa no Reino Unido (REIS, 2008).

A partir disso, o modelo britânico foi sendo replicado por outros países enfatizando os resultados causados em indicadores econômicos, e não mais sociais, como havia sido anos anteriores (REIS, 2008). O caso britânico, além de impactos econômicos trouxe a tona reflexões e discussões sobre o assunto no mundo inteiro (REIS, 2008). Porém, muitos países, têm adotado a experiência britânica como forma de solução para os problemas do subdesenvolvimento, sem atentar para as peculiaridades de cada país (REIS, 2008).

Segundo o Plano da Secretaria de Economia Criativa, a Economia Criativa diferente do pensamento da Economia Tradicional: *“se caracteriza pela abundância e não pela escassez, pela sustentabilidade social, e não pela exploração de recursos naturais e humanos, pela inclusão produtiva e não pela marginalização de indivíduos e comunidades”* (MINC, 2011). E ainda afirma: *“A Economia Criativa é um setor estratégico e dinâmico tanto do ponto de vista econômico como social, suas atividades geram trabalho, emprego e renda e inclusão social”* (MINC, 2013).

De acordo com o Plano da Secretaria da Economia Criativa, os bens culturais têm sido visto como uma riqueza a ser explorada, para o desenvolvimento econômico e inclusão social dos jovens (MINC, 2011). A partir disso, a Secretaria de Economia Criativa visa elaborar políticas públicas de cultura que consolidem esse viés sócio econômico da cultura. Portanto, os fundamentos da Economia Criativa são: inclusão social, sustentabilidade, inovação e diversidade cultural brasileira. A riqueza da economia criativa brasileira está na diversidade cultural e na criatividade, portanto, a economia criativa deve promover uma valorização e proteção da diversidade de expressões culturais nacionais (MINC, 2011).

Dessa forma, o princípio norteador da sustentabilidade visa garantir que o desenvolvimento econômico aconteça aliado com a sustentabilidade ambiental, de forma a não prejudicar os recursos naturais, em prol do desenvolvimento. Outro

princípio característico da economia criativa no Brasil, é a inovação por estar diretamente ligado com a capacidade e criar, de usar recursos criativos para produzir bens de consumo, e desenvolver economicamente. Por último, o princípio norteador da inclusão social, pois é fundamental que a Economia Criativa seja inclusiva para aqueles que são marginalizados pela sociedade, gerando oportunidade de emprego e renda (MINC, 2011).

A partir de um estudo realizado pela Firjan (2008) sobre a Indústria Criativa no Brasil foram levantados dados referentes à participação dos setores criativos no produto interno bruto (PIB) brasileiro que foi considerado apenas a parte formal da cadeia criativa. Portanto, dados estimam que a Economia Criativa representa cerca de 16% do PIB no Brasil, e mais de 17% do PIB estadual do Rio de Janeiro sendo a arquitetura e moda os maiores impulsionadores destas economias em ambos (FIRJAN, 2008).

Entretanto, os dados econômicos não devem ser os mais relevantes quanto à importância da economia para políticas públicas. Pois, estes não levam em consideração as dimensões subjetivas da cultura como a possibilidade de “melhor distribuição de renda, inclusão socioeconômica e a consideração de benefícios simbólicos fundamentais de conscientização do valor do conhecimento local” (REIS, 2008).

Portanto, a partir da trajetória das políticas públicas de cultura no Brasil, a partir de 2003, houve uma ampliação da discussão sobre políticas culturais e maior institucionalização da cultura. Neste contexto, surge a Economia Criativa, que tem despertado o interesse do Poder Público em criar novos programas e projetos que, conseqüentemente, exigirão uma maior reflexão sobre as perspectivas de gestão e sobre o próprio papel do Estado.

2.2 Gestão e Racionalidade na Área pública

A fim de entender a Gestão Pública e o Papel do Estado hoje, faz-se necessário discutir a respeito das características dos modelos de Estados, os tipos de gestão as racionalidades destes modelos, e também os critérios de desempenho mais utilizados em cada um. Por isso, neste tópico será relatado um pouco do histórico do Estado ao longo dos anos, assim como as influências ideológicas por trás de cada momento. Os modelos de Estado abordados serão: Liberalismo, Bem estar social e Neoliberalismo, fazendo um panorama com o contexto brasileiro.

No Governo Vargas (1930), aconteceu a primeira grande mudança na maneira de administração das organizações públicas, com o objetivo de superar o modelo paternalista de administração foi implementado princípios burocráticos de Weber. O modelo paternalista é caracterizado pela não separação entre a esfera público e privada, do político e do administrador público, sendo marcado negativamente pela corrupção e nepotismo (KLERING;PORSE;GUADAGNIN, 2010).

Através da criação do DASP (Departamento de Serviço da Administração Pública), em 1936, introduzindo um processo de racionalização da administração pública, fazendo uma distinção clara entre política e administração (KLERING;PORSE;GUADAGNIN, 2010). Baseados na teoria da administração científica de Taylor, trazendo mudanças administrativas como a aplicação de métodos, padronização das ações, simplificação e aquisição racional de materiais (KLERING;PORSE;GUADAGNIN, 2010).

A década de 90, pode ser considerada a década neoliberalista no Brasil, pelos Governos Collor e FHC (PASTOR; BREVILHERI, 2009). Introduzindo um modelo de gestão pública gerencial, visando redução da intervenção do Estado, documentado pelo Plano Diretor de Reforma do Estado (PASTOR; BREVILHERI, 2009). Os preceitos do modelo gerencial são: enxugamento do aparelho do Estado, privatização, controles dos resultados, onde o Estado passa a ser apenas regulamentador, fiscalizador e fomentador das políticas públicas e não o responsável por sua execução (PASTOR; BREVILHERI, 2009, p. 16).

Neste momento, na prática administrativa, transfere para as iniciativas privadas e à organizações do terceiro setor atividades que podem ser executadas com a ausência do Poder Público. Implementando o processo de “publicização”, que é descentralizar serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa para o setor público não-estatal, previsto no plano de reforma do MARE (KLERING;PORSE;GUADAGNIN, 2010; MARE, 1995).

Diante de um novo contexto econômico mundial, a globalização e a expansão dos ideais capitalistas, trouxeram à administração pública brasileira princípios da gestão do mercado, nitidamente percebida na orientação administrativa do Estado no governo FHC. Por meio da criação do MARE (Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado), buscando implementar mudanças baseadas no modelo gerencial de administração pública (MARE, 1995).

Durante, o Governo Lula (2002-2010), não houve significativas alterações administrativas daquilo previsto pelo MARE, porém ocorreram ações características do papel de Estado intervencionista nas questões sociais. Abrucio (2007), critica o governo Lula, por não apresentar uma reforma administrativa que traga mais efetividade as políticas públicas nacionais. Por outro lado, o governo aperfeiçoou os mecanismos de controle e transparência, além de elaborar dois planos de modernização da administração pública: o Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal (Pnage) e o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (Promoex) (ABRUCIO, 2007).

Quadro 1 - Modelos Administração Pública

Modelo	Características
Patrimonialista	O aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas
Burocrática	Caracterizada por ideias de profissionalização, de carreira, de hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo, caracterizando assim um poder racional-legal. Parte-se de uma desconfiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por este motivo, são sempre necessários controles rígidos dos processos.
Gerencialista	Na administração pública gerencial a estratégia volta-se (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade, (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados, e (3) para o controle ou cobrança <i>a posteriori</i> dos resultados.

Fonte: Elaborada pela autora KLERING;PORSE;GUADAGNIN, 2010; MARE, 1995

A partir da discussão sobre a administração pública, Sander (1995) fez um estudos relevantes na área da administração pública de educação, e trouxe conceitualização sobre os critérios de desempenho, eficiência, eficácia efetividade e relevância. Segundo o autor, o critério de eficiência é um critério econômico derivado da escola clássica de administração que mensura a capacidade administrativa de produzir o máximo possível com o mínimo de recursos. A partir da perspectiva eficiente, as organizações são concebidas como sendo um sistema fechado, mecânico e racional, não considerando o conteúdo humano, político e ético das ações. (SANDER, 1995).

O termo eficácia surgiu na administração durante a recessão dos anos 20, quando começou os movimentos das relações humanas, comportamentalismo (SANDER, 1995). A administração para eficácia entende as organizações como um sistema orgânico e natural, que trabalham de forma integrada (SANDER, 1995).

O critério da Efetividade é um critério político que mede a capacidade administrativa pública para solucionar os problemas da comunidade externa, tendo como principal responsabilidade o desenvolvimento socioeconômico da população. A administração baseada na efetividade não deve ser neutra como as baseadas em princípios eficazes e eficientes, mas envolver-se com a comunidade em que atua. Na administração efetiva, quanto maior a participação dos membros da comunidade nela, maior a capacidade política para responder às necessidades sociais (SANDER, 1995).

A efetividade e a relevância como critérios de desempenho são conceitos complementares, a primeira garante que as ações sejam tomadas de forma política, e a segunda não menos importante, sugere que a administração aconteça de forma pertinente à sociedade. A relevância é o critério de desempenho cultural que avalia a pertinência da administração pública para o desenvolvimento socioeconômico da população (SANDER, 1995).

Tais critérios de desempenho são caracterizados no quadro a seguir:

Quadro 2 – Racionalidade, Critérios de Desempenho e Tipo de Gestão

RACIONALIDADE	CRITÉRIOS DE DESEMPENHO	TIPO DE GESTÃO
INSTRUMENTAL	Eficiência	As organizações como sendo sistemas fechados, mecânicos e dotados de grande racionalidade, uma vez que os próprios indivíduos, a partir dessa perspectiva, são considerados como atores capazes de tomar as decisões as mais racionais possíveis após pesarem todas as conseqüências de suas ações.
INSTRUMENTAL	Eficácia -	A administração eficaz enxerga as organizações como sendo sistemas naturais os quais são constituídos por diversas partes que devem trabalhar da forma mais harmônica e integrada possível, uma vez que é justamente tal integração a qual garante a funcionalidade do sistema.
SUBSTANTIVA	Efetividade	É um critério que guarda uma distancia relevante comparada com os outros especialmente pelo fato de, por sua própria natureza, não admitir a dita neutralidade associada à eficiência e a eficácia.

SUBSTANTIVA	Relevância	A organização como sendo um sistema global e multicultural e que, dentro de tal sistema, há uma mediação administrativa que possui como foco os princípios de conscientização, significação, ação humana coletiva e totalidade os quais são analisados à luz do critério da relevância.
-------------	------------	---

Fonte: Elaborado pela autora baseado SOARES; DARBILLY; VIEIRA, 2010, p. 3-4

É importante ressaltar que a eficiência como critério de desempenho, não leva em consideração os aspectos éticos, subjetivos e políticos da administração pública (SOARES; DARBILLY; VIEIRA, 2010). Como critério administrativo, a eficácia deve ter mais peso, utilizando a eficiência como meio para que os indivíduos alcance as metas propostas (SOARES; DARBILLY; VIEIRA, 2010). Assim, para uma gestão pública efetiva “devem colocar a eficiência e a eficácia à serviço do alcance dos objetivos sociais estabelecidos” (SOARES; DARBILLY; VIEIRA, 2010, p. 4).

Desde a década de 90, a área da cultura também vem passando por mudanças na gestão pública, nas quais tais critérios passam a ser questões importantes. Com o surgimento de novos modelos de administração e diferentes formas de parceria entre Estado e sociedade (FREITAS, 2009). Em 1999, o processo da publicização da gestão pública alcançou a área cultural, permeado pelo discurso de gestão pública não estatal da cultura (FREITAS, 2009). Através da transferência da gestão de espaços e programas públicos para organizações do terceiro setor. Alguns estados como São Paulo, Minas Gerais e Ceará já implementaram a lei que regulamenta as organizações sociais para gestão de equipamentos culturais (FREITAS, 2009).

Política e a Gestão Pública são conceitos que não podem andar separados, pois uma não existe sem a outra. Com o fortalecimento do Ministério da Cultura, principalmente após 2003, a área da cultura vêm ampliando a discussão sobre o papel do Estado e das políticas públicas, institucionalizando melhor o campo da cultura (FREITAS, 2009). Embora, as ações do Estado em relação à cultura tenham se expandido, a estrutura, os recursos e a forma de gestão ainda são os mesmos (FREITAS, 2009).

3. Metodologia

Para alcançar os objetivos do presente artigo, foi elaborado um estudo de caráter qualitativo, com etapas de pesquisa bibliográfica, documental e de campo (VERGARA, 2010). A coleta de dados ocorreu por meio de entrevistas semi-abertas, observação simples e pesquisa documental. Na fase de entrevistas em profundidade primeiramente foram selecionados sujeitos que fizeram parte do processo de idealização do Rio Criativo, e também gestores e funcionários do Programa.

Diante de tal discussão teórica, o presente estudo teve a finalidade de atingir os objetivos propostos, por meio da utilização da perspectiva qualitativa de pesquisa. Quanto aos fins, conforme Vergara (2010) esta pesquisa foi descritiva e explicativa. Descritiva pois visa caracterizar o Rio Criativo e as organizações culturais criadas a partir de tal programa, o que ajudará a explicar a perspectiva de desempenho utilizada na administração desta iniciativa. A pesquisa foi também explicativa porque buscou entender o processo administrativo, os critérios de desempenhos, e os meios de gestão

que envolve a gestão do programa Rio Criativo pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Quanto aos meios de investigação, a pesquisa foi de campo, porque segundo Vergara (2010) este tipo de pesquisa possibilitou ao pesquisador um maior entendimento do fenômeno estudado. A coleta de dados, para conseguir atingir os objetivos da pesquisa, se deu através de entrevistas semiabertas, observação simples e pesquisa documental.

As entrevistas semi-abertas foram feitas com os gestores do Rio Criativo. Foram feitas entrevistas também, com os gestores de uma das organizações incubadas no Programa bem como com seus funcionários. A observação simples aconteceu por meio de visitas às atividades da organização como palestras, aulas, mini-cursos, que possibilitarão o entendimento ao pesquisar sobre a visão, objetivos e missão do Rio Criativo quanto organização. A observação também foi realizada através da participação em conferências e audiências públicas sobre política pública de cultura, economia criativa e organizações culturais, que permite ao observador “análise com profundidade e detalhe os eventos” (ROESCH, 1999, p. 169). Por fim, a busca de documentos e dados foi realizada através de dados do IBGE, secretarias municipais e estaduais, documentos da ONU, do Minc, e também da própria comunidade e organização que puderam complementar os dados obtidos com entrevistas e observações (ROESCH, 1999).

Por último, a análise de dados aconteceu por meio de Análise de Conteúdo, que visa categorizar as entrevistas e dados de acordo com frases, palavras e conteúdo (ROESCH, 1999).

4. Análise de dados

4.1 As políticas públicas direcionadas à economia criativa.

No Estado do Rio de Janeiro, o Plano Estadual de Cultura começou a ser elaborado em 2009. Segundo dados da Secretaria Estadual de Cultura (SEC, 2012), desde então já foram realizados 92 encontros municipais e 8 encontros regionais. Estes encontros foram para diagnosticar a situação da cultura no Estado, e elaborar as diretrizes do plano. A partir disso, foram realizadas consultas públicas através da internet e reuniões, para ouvir a população, que poderá contribuir no processo de elaboração de leis para a área da cultura.

O Plano Estadual de Cultura do Rio de Janeiro ainda está em elaboração, a partir da minuta disponível foi elaborado o quadro abaixo enfatizando as políticas públicas relacionadas à Economia Criativa, nas quais caberia ao Estado apenas tornar o consumo, a distribuição e produção da cultura acessível a todos, e não produzir cultura para a população.

Quadro 3 - CULTURA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

DIRETRIZES	ESTRATÉGIAS
4.1 reforçar o papel da cultura no desenvolvimento sustentável do estado do Rio de Janeiro	4.1.1 articular a política pública de cultura com as políticas de desenvolvimento do governo do estado do rio de Janeiro, considerando que a cultura é fator primordial para o desenvolvimento sustentável.
	4.1.3 inserir a Economia Criativa na estratégia de desenvolvimento e criar mecanismos para a sua consolidação na economia do estado do rio de Janeiro, tendo como parâmetros o empreendedorismo, o cooperativismo, a geração de emprego e renda, a inovação, a utilização de novas tecnologias e de novos modelos de negócio.
	4.1.4 estimular a comercialização de produtos e serviços ofertados pelo setor da economia criativa fluminense.
	4.1.5 instituir programas para atender necessidades técnicas e econômicas de empreendedores culturais, ajudando-os a se inserir, de forma sustentável, no mercado cultural.
4.2 Estimular políticas de desenvolvimento cultural nas regiões	4.2.1 implementar, em conjunto com os municípios, planos, programas, projetos e ações de desenvolvimento cultural e da economia criativa das regiões, reconhecendo e valorizando suas identidades culturais.

Fonte: Elaborado pela autora baseado SEC, 2009

As políticas públicas do Estado do Rio de Janeiro relacionadas à Economia Criativa estão focadas no desenvolvimento econômico, na comercialização de produtos, porém não têm levado em consideração que a cultura deve ser um bem da coletividade, que deve fomentar o acesso universal, e não apenas em algo privado e lucrativo (CALABRE, 2007). Ao mesmo tempo, idealiza a valorização da identidade cultural, o que gera um conflito de interesses, já que por um lado a cultura deve ter o papel de gerar desenvolvimento econômico para o Estado do Rio de Janeiro.

4.2 Características do Programa Rio Criativo

Conforme dados presente na pesquisa de Zardo e Mello (2012), o Programa Rio Criativo é um programa do Governo do Estado do Rio de Janeiro, mais especificamente da Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro (SEC). O projeto Rio Criativo foi planejado de março a outubro de 2009, com a colaboração de gestores da SEC, do Instituto Pereira Passos (IPP), do Rio Filme, do SEBRAE, do IBGE, da FIRJAN, e da prefeitura do Rio de Janeiro, com a equipe técnica e gerencial do Instituto Gênese da PUC-Rio (ZARDO; MELLO, 2012).

O processo de planejamento foi feito através de reuniões, discussões sobre economia criativa, e também durante esse processo um grupo selecionado de trabalho, realizou viagens a Europa com intuito de conhecer de perto projeto de incubadoras, produtoras, além de participar de eventos, palestras sobre o assunto. A partir da experiência dessas incubadoras já existentes em outros países e muitas discussões sobre o tema o primeiro projeto foi apresentado no final de 2009 (ZARDO; MELLO, 2012).

Atualmente o Rio Criativo atua em duas frentes de trabalho: a incubadora e o núcleo de conhecimento. A incubadora está com 17 empresas incubadas, sendo que 16 no município do Rio de Janeiro, e 1 no município de São João de Meriti onde está localizado a outra incubadora do Rio Criativo. O núcleo de conhecimento visa capacitar gratuitamente gestores, artistas, agentes culturais, estudantes e interessados em assuntos relacionados a economia criativa, finanças, gestão, empreendedorismo e novas tecnologias. Os trechos a seguir, ajudam a entender a criação do Programa:

Talvez, isso tenha começado lá atrás, em 2007/2008 quando Gilberto Gil ainda ministro da cultura falava muito da economia criativa, trouxe essa discussão de certa ali da Inglaterra, e se apropriou disso de uma forma muito bacana, por [...] que o Brasil tem uma potência criativa absurda (Gestor Rio Criativo)

Aproximadamente há uns 3 anos atrás, a secretária de cultura aqui do Rio Adriana Rattes, teve essa ideia, junto com o André Urani, esse é um projeto da secretaria estadual de cultura, pessoal tende a confundir e achar que é um projeto da prefeitura, não, esse é um projeto do governo do estado, especificamente da secretaria de cultura (Gestor Rio Criativo)

Diferente do previsto no Sistema Nacional de Cultura, que prevê *que “a coordenação e cooperação intergovernamental com vistas à obtenção de economicidade, eficiência, eficácia, equidade e efetividade na aplicação dos recursos públicos”* (SNC, 2009, p. 17). Pode-se perceber que os estaduais e municipais nesse caso, não possuem muita comunicação e cooperação, mas têm seus valores voltados para o individualismo e competitividade, semelhante às práticas dos setores privados.

Então, há muitos anos já que a gente tá pensando a economia criativa por esse prisma da cultura. No Estado do Rio, não foi diferente, a secretária Adriana Rattes, bolou essa ideia, chamava-se inclusive lá no início, o projeto idealizado, chamava-se Rio além do Petróleo, como o Rio de Janeiro consegue pensar além só do seu grande potencial da indústria do Petróleo, como você consegue trabalhar com esses intangíveis, com esses elementos de criatividade, que talvez não sejam um [...] mas são esses elementos muito valiosos que você utiliza para fortalecer uma cadeia produtiva (Gestor Rio Criativo)

Contradizendo a racionalidade da criação do Rio Criativo, o papel do Estado não deve ser produzir cultura para a sociedade, mas sim tornar o consumo, a distribuição e produção da cultura acessível (CALABRE, 2007). A cultura está sendo vista como um insumo, e não algo que pode trazer transformação à sociedade, conscientização, inclusão social, a partir da sua perspectiva simbólica.

A cultura e a criatividade diferente de outros produtos industrializados, ela pode ser consumida sem necessariamente passar pelo mercado (REIS, 2008). Entretanto, uma das características da Economia Criativa é agregar valor para a intangibilidade, capaz de gerar produtos tangíveis com valores intangíveis (REIS, 2008). Outra característica da Economia Criativa apontada por Reis (2008) presente na perspectiva do Rio Criativo é o papel central dado a micro e pequenas empresas na distribuição da cultura, sendo que mais uma vez, destaco que a cultura deve ser um bem da coletividade, e não estar sob o poder de pequenos grupos de empresários.

Pensando o Rio Criativo como um programa do Governo, consegue-se identificar características de um papel do Estado voltado para o mercado. Por um lado, percebe-se um Estado intervencionista, com políticas públicas que influenciam diretamente na economia. Por outro lado, nota-se nas características apresentadas por esse modelo uma ausência das dimensões simbólicas e cidadãs das políticas que sejam voltadas para questões mais subjetivas da cultura em relação a sociedade.

4.3 Os atores envolvidos na elaboração, execução e controle das atividades do Programa Rio Criativo e suas relações.

O programa do Rio Criativo é uma parceria entre Ministério da Cultura, Secretaria Estadual de Cultura e o Instituto Gênese da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC), que pertence ao setor privado. Conforme relatado em entrevista, é um triângulo equilibrado. Ou seja, o poder pública estadual e federal tem a mesma influência sobre o projeto que o ente privado. Sendo que a equipe executora do projeto é oriunda da PUC Rio, que está alocada na estrutura do Rio Criativo.

O Ministério da Cultura é apenas um apoiador financeiro do Projeto, e não o gestor do projeto. Apesar de ser um projeto que está dentro da coordenadoria estadual de economia criativa, o Rio Criativo têm uma equipe própria oriunda da PUC, que executa tanto as atividades da incubadora como as atividades do núcleo de conhecimento, dentro e fora da sede:

Falando a respeito das prefeituras e secretarias de cultura da Baixada Fluminense, não tem investimento, a gente não vê as políticas públicas de culturas. É de uma forma geral a gente entende que as questões culturais tem que ser resolvidas pelas administrações, a gente vê ainda boa parte da secretarias na grande maioria ainda não tendo representantes do segmento e às vezes o gestor também não é um gestor em si é alguém indicado politicamente pra assumir uma pasta, Isso precisa definitivamente com o tempo acabar. Acho que hoje, com o surgimento da economia criativa, o desenvolvimento disso, as prefeituras que não abrirem seus olhos para investir em gestores [...] vão estar fadadas ao fracasso” (Entrevista Empresa Incubada)

A Baixada Fluminense é situada na região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, marcado pela distribuição desigual de equipamentos culturais em relação a cidade do Rio de Janeiro. No âmbito municipal, nota-se um descaso em relação as políticas culturais, inexistência de planos de cultura, e esferas de participação. E ainda nota-se em várias instâncias públicas características de uma Gestão Patrimonialista, em que não tem distinção entre política e gestão pública. Como é verificado pelo relato acima do gestor de uma das organizações incubadas no Rio Criativo da Baixada Fluminense, muitos cargos de administração pública são ocupados por indicação política.

Já os gestores do programa Rio Criativo, são pessoas com qualificação e experiência voltadas para o mercado, como pode ser notado nos trechos das entrevistas abaixo:

É, Adriana pensou isso, ela, é importante falar aqui, ela que tá a frente disso tudo ainda hoje e ela têm essa visão de empresária né, sócia fundadora do

grupo estação, [...], então é alguém que trabalha hoje com o governo, mas que tem uma visão de empresária e como potencializar essa economia criativa através do empresariado, através do fomento a de novas empresas (Entrevista Gestor Rio Criativo)

As características empresariais constatadas no programa Rio Criativo, é consequência da formação dos gestores que tiveram forte experiências no mercado, e entendem o Estado como uma empresa. Porém, empresa tem como principal objetivo obter lucro, o Estado deve priorizar as atender as necessidades da população.

Através dos atores envolvidos nos projetos, é possível observar o Estado cada vez mais reduzido em suas atividades e poder de intervenção. Ao mesmo tempo, que a gestão ainda contém traços do patrimonialismo, mostrando uma contradição de racionalidades. Quanto aos gestores, no PNC, prevê que o Estado tem o papel de qualificar seus gestores, com o fim de racionalizar o processo de gestão e promover a eficiência e eficácia. Ou seja, é uma tendência da gestão pública, que os gestores sejam profissionalizados com o objetivo exercer práticas instrumentais.

4.4 O processo de administração do Rio Criativo.

O processo administrativo do Rio Criativo começa a partir da seleção de empresas para serem incubadas, que conforme entrevista, essas empresas ficam incubadas 24 meses sob supervisão do Rio Criativo. As empresas ficam localizadas dentro do Rio Criativo recebendo todas as orientações administrativas, jurídicas e de contabilidade.

A análise do desenvolvimento da empresa é baseada em critérios instrumentais, voltados para números, quantidades, vendas, lançamentos:

Tem uma outra ação na incubadora que é a contratação de serviços, cada empresa tem um orçamento, não é tão alto assim, mas é um orçamento significativo, um valor para contratação de serviço. Então, cada empresa incubada, tem direito, a esse valor, para contratar serviços, de novo, planejamento financeiro, planejamento estratégico, serviço de comunicação visual, de identidade visual, desenvolver um website, desenvolver um hotsite, repensar a identidade visual, você tem serviço de auditoria contábil, serviço de auditoria jurídica, ou seja, uma serie de serviços que a gente pode contratar para essas empresas, para que elas evoluíam, e evoluam seus serviços (Gestor Rio Criativo)

O modelo de administração baseados nos princípios gerenciais, prevê uma transferência para o setor privado para que as atividades como cultura, educação, pesquisa e saúde possam ser realizadas sem a presença do Poder Público. Além disso, prioriza na execução dos serviços a eficiência, redução de custos e qualidade dos serviços (KLERING;PORSE;GUADAGNIN, 2010). Contraindo-se, o previsto na constituição de 88, que defende o aumento dos serviços por parte do Estado e valorização dos servidores públicos (KLERING;PORSE;GUADAGNIN, 2010).

O Programa atende empresas que estão começando, mas também apóia aquelas que já têm anos no mercado, contradizendo a livre concorrência proposta pelas

ideologias de mercado. É prioritário o atendimento de empresas dentro do Estado do Rio de Janeiro, mas através de dados da pesquisa de Zardo e Mello (2012), cabe salientar que não houve ampla divulgação dos editais fora da área metropolitana do Rio de Janeiro. A maioria das empresas são sediadas na capital do Rio de Janeiro, apenas 1 das empresas está localizada na baixada fluminense. Assim, é evidente a priorização da capital do Rio de Janeiro em detrimento aos outros municípios por parte do governo do Estado.

já houve várias mudanças até pela conduta de comportamento administrativo, e as coisas mudam também né, processo administrativo cultural. É difícil você manter um segmento só com o olhar empresarial, é muito difícil, a gente mexe com bem imaterial também (Entrevista Encontrarte, 2013)

Em contrapartida, o gestor de uma das empresas incubadas, ressalta a dificuldade em adequar a intangibilidade da cultura, com os critérios racionais exigidos para a gestão das organizações. Ainda relata que após a inserção da organização no programa a perspectiva administrativa da empresa voltou-se para uma perspectiva mercadológica. A gestão passa a ser o foco central das ações e não mais a cultura, buscando eficiência, qualificação e lucro.

hoje, a gente tem os objetivos muito mais focado na questão mercadológica, do que antes, não abrindo mão da qualificação artística, esse é o fator principal, que hoje nos ajuda a melhorar a questão do objetivo, a ser mais eficiente, é a preparação que a gente vem tendo nesses últimos 6 meses, tentando aproveitar o máximo possível a oportunidade de estar se qualificando, focando na questão de gestão, e na questão de qualificação da gestão para poder resultar economicamente melhor na verdade é isso, hoje a gente tá bem mais voltado para a questão mercadológica, não abrindo mão da questão artística e o que consolidou como uma amostra forte na questão social, que nunca se cobrou, então tem esse vertente social que a gente não abre mão para o festival (Entrevista Gestor Empresa Incubada)

É possível notar características pós-burocráticas também na relação das empresas incubadas com os funcionários, havendo uma maior flexibilização, terceirização e autonomia na prestação dos serviços. O foco deixa de ser o controle dos meios como são executados, para controlar os resultados obtidos (KLERING;PORSE;GUADAGNIN, 2010).

os funcionários que estão atrelados, ficam atrelados a ações, que não a casa, a gente tem um fluxo de pessoas trabalhando, mas trabalha por projeto, ou trabalha por uma determinada ação, e não trabalho num setor da empresa fixo, não tem isso ainda, e talvez, e nem sei se vai passar a ter, tá mudando tanto essa relação de funcionamento empresarial, especialmente no que diz respeito a economia criativa, cada vez mais é pelo resultado, pelo que a pessoa tem quem cumprir e não pelo horário (Entrevista Gestor Empresa Incubada)

No controle das atividades o Rio Criativo utiliza de critérios instrumentais focados no resultado. Através de reuniões eles mensuram o desempenho:

a gente usa, três softwares, três programas para ajudar a funcionar melhor, é o *basic camp* que é uma espécie de sala virtual, uma espécie de agenda que organiza toda a equipe, então ao invés de você ficar perdido no email, você tem as suas tarefas lá divididas. Nos temos a Bpantone300, que é um software bem bacana, criado pela Amplotek para fazer a gestão das incubadoras, todos os dados, de todo o financeiro, de todas as contratações, de todas as incubadas, então é uma plataforma interessante de acompanhar a incubadora (Gestor Rio Criativo)

Além disso, como característica da Economia Criativa está o uso de novas tecnologias para a realização das atividades (REIS, 2008). O Rio Criativo utiliza dessas ferramentas para gerir, utilizando de meios tecnocratas, instrumentais para a gestão.

Então de alguma maneira sabe, a gente tenta, se valer assim, utilizar essa ferramentas, essas plataformas para conseguir acelerar, otimizar o trabalho, mas no final das contas a administração, a gestão da equipe é aquela clássica, são as reuniões periódicas, mesmo com esses encontros diários, a gente tende ter, a reunião de equipe sempre são os relatórios que a gente prepara, relatório de conhecimento, relatório das incubadoras, relatório da gestão como um todo para explicar para os nosso patrocinadores, para os nossos parceiros, para as nossas empresas também, para a PUC, para a secretaria, para todos os interessados no que tem sido feito. (Gestor Rio Criativo)

Porém, como o mencionado anteriormente o modelo burocrático não foi superado pela gestão pública, e ainda é muito presente para garantia do poder público. Há um conflito de racionalidades, por um lado, há técnicas extremamente gerenciais voltadas por mercado, mas não conseguiram ainda encontrar outras formas de administração, que não fossem àquelas utilizadas no modelo burocrática, que são as prestações de conta, os relatórios, os controles dos meios (KLERING; PORSE; GUADAGNIN, 2010).

O gestor expressa a dificuldade da gestão, acredita-se que seja devido as ambiguidades entres os atores envolvidos, os conflitos de interesse, e buscar atender as necessidades da população. Devido a isso, sempre há uma parte que acaba sendo, de alguma forma pouco privilegiada, que neste caso é a sociedade:

os impactos clássicos eu acho que qualquer empresa gera, que a gente através das nossas encubadas tenta gerar que é gerar mais emprego direto ou indireto, gerar postos, todas essas empresas são legalizadas e devidamente registradas, gerar inovação para as respectivas cadeias produtivas, gerar uma economia criativa mais fortes (Gestor Rio Criativo)

Quando questionado sobre os resultados das empresas, o gestor logo associou aos lucros que as empresas obtiveram a partir do programa. Caracterizando a ênfase aos valores da administração gerencial que prioriza os resultados:

Então, o Rio Criativo como um todo somando as 17 empresas hoje, nos últimos 11 meses faturou arredondando, o Rio Criativo não, as empresas, as 17 empresas somadas faturaram R\$4.450.000,00 como a gente não tem esse foco total no lucro, como o nosso estímulo, e conseqüentemente o nosso resultado a gente mede de outras formas também, acho que é um resultado representativo porque essas empresas todas estão começando. (Gestor Rio Criativo)

Os impactos previstos pelo programa Rio Criativo são àquelas características as empresas, não levando em consideração os aspectos sociais das políticas públicas.

a gente tá fortalecendo todo um cenário, sabe todo um segmento, quase que também, pode, posso dizer pregando, não é uma palavra muito boa,mas trazendo um debate, jogando o holofote sobre todo um cenário criativo, é talvez um dos nossos maiores objetivos, através de empresas fortes, projetos fortes, alunos capacitados, é trabalhar todo um segmento. (Gestor Rio Criativo)

As expressões e criações artísticas sempre foram realizadas de forma subjetiva, sem regras, ou ordem. Porém o Rio Criativo tem introduzido os aspectos mercadológicos aos processos criativos, uma instrumentalização do processo criativo, deixando de lado os critérios como efetividade e relevância dos processos administrativos.

O Rio Criativo espera que as empresas após passarem pela incubação tenham autonomia em relação ao mercado e possam fazer as próprias escolhas, ou seja, sejam empresas que geram lucro e conseguem sobreviver no mercado competitivo:

que elas consigam neutralizar esses problemas, que elas tenham um processo mais objetivo, que elas se interpretem como empresa, e não só como produtoras que fazem projetos pontuais. (Gestor Rio Criativo)

Diante dos dados acima, pode-se evidenciar a prevalência do modelo de administração baseado em critérios instrumentais, como eficácia e eficiência. Os resultados são prioridades na gestão. Entretanto, o Rio Criativo faz parte de um programa do governo público, no qual a racionalidade instrumental não deve predominar à racionalidade subjetiva (SOARES; DARBILLY; MILANO, 2010). E no âmbito da gestão pública, a eficácia e eficiência devem estar a serviço das políticas públicas (SOARES; DARBILLY; MILANO, 2010). Além disso, na gestão pública da cultura, não pode haver distinção entre gestão e política, porque a política deve orientar e a gestão executar.

4.5 O Programa Rio Criativo e a Questão do Desempenho.

Na implementação de políticas públicas culturais no Brasil, os editais estão sempre presentes, visando um acesso imparcial, justo e universal. No Rio Criativo a seleção das empresas a serem incubadas como afirmado no trecho com a entrevista do gestor abaixo. Por isso, para entender os critérios de desempenho utilizados torna-se importante analisar os princípios adotados no edital.

Segundo dados de Zardo e Mello (2012), o projeto teve problemas para executar as atividades de dentro do prazo previsto no projeto. O projeto só foi implementado mais de 25 meses depois, pois apenas em Julho de 2012 as empresas que foram selecionadas pelo edital assinaram os contratos com a incubadora Rio Criativo. Segundo Zardo e Mello (2012), os atrasos ocorreram, pela dificuldade da SEC em encontrar os espaços para abrigar a incubadora na Capital e na Baixada Fluminense. Outro empecilho que as autoras sugerem foram os atrasos na publicação do edital devido a

mudanças eleitorais (ZARDO; MELLO, 2012). Abaixo é apresentado o quadro especificando os critérios utilizados na avaliação para escolha das empresas.

Quadro 4 – Critérios de seleção das organizações pelo Edital Rio Criativo

CRITÉRIOS
Qualidade da defesa presencial
Grau de inovação do empreendimento
Qualificação dos proponentes e da equipe
Viabilidade econômica e potencial de crescimento do empreendimento com base na análise de mercado e do grau de competitividade.
Viabilidade técnica do empreendimento
Importância da incubação para o empreendimento
Adequação do Modelo de Negócios
Responsabilidade social
Potencial de impactos sociais positivos. Processo de produção não poluente (ruído, contaminação, etc.).
Importância do empreendimento na formação de redes com os demais empreendimentos incubados
Clareza do Plano de negócio

Fonte: Elaborada pela Autora baseado no Edital Rio Criativo

A partir dos critérios utilizados na seleção das empresas é evidenciado que os maiores pesos são dados aos critérios de racionalidade instrumental como: viabilidade econômica, inovação, competitividade, sustentabilidade. Apenas um item de peso 2, considerava a responsabilidade social como um fator que deve estar presente no plano.

um outro critério importante é a viabilidade econômica dessa empresa, ou seja, ela tem que ser sustentável, ela não pode viver em função só através de leis de incentivo. (Gestor Rio Criativo)

Há uma ambiguidade no discurso apresentado pelo programa, pois de um lado eles defendem a autonomia, a independência das empresas, porém de outro lado, o Estado é o financiador direto das atividades.

A gente tem procurar a sustentabilidade da empresa, a independência da empresa, autonomia da empresa, em relação ao seu capital. (Gestor Rio Criativo)

Os critérios subjetivos são sempre colocados em último plano, o desenvolvimento social sendo apenas uma consequência das atividades do mercado, e não uma prioridade de uma política pública.

Mas, apesar da viabilidade econômica, apesar da inovação, a gente não tem um critério assim, você tem que ganhar muito dinheiro, a sua empresa tem que ser altamente lucrativa, acho que o lucro vem com o resultado, de um bom trabalho, de um trabalho diferente, de um trabalho inovador, conhecido, mas não existe essa seleção, só vamos colocar na incubadora quem tem um altíssimo potencial de lucro, quem tem alto impacto, quem vai gerar muito de receita, uma infinidade de postos de trabalhos diretos e indiretos. É claro que a gente mede e quer uma boa receita por parte do nosso grupo, muitos postos de trabalho diretos e muitos postos de trabalho indiretos, mas esse não é a única métrica, a gente tem uma outra métrica do desenvolvimento social[...] A gente tenta é uma seleção de empresas que multiplique muito, que sejam agentes multiplicadores, de suas cadeias. Precisam (as empresas) fortalecer mais esses critérios que o Rio Criativo prega, ou sugerir, como a viabilidade econômica que a gente tava falando, como a inovação, como a independência em relação a editais, a leis de incentivo, de patrocínio. Sabe, esses caras, essa postura de fazer por conta própria, essa postura de que empreender não é só montar uma empresa, mas de ter um postura de constante questionamento para independência, para inovação. (Gestor Rio Criativo)

Durante o processo de inscrições do Edital o programa propôs uma série de atividades que orientasse a preparação dos planos de negócios a serem apresentados pelas empresas inscritas. Dentro dessas atividades incluía aulas, cursos, consultorias individuais, entre outros. Abaixo está um quadro comparativo entre o previsto e o realizado durante esse processo.

Quadro 5 – Comparação entre o Planejado e o Realizado no Rio Criativo

Cursos	Público direto atingido	Carga horária total
Previstas	450 beneficiados em EVTE (1ª etapa) e 90 em PN (2ª etapa).	120h para EVTE e 60h para PN.
Realizadas	2.941 beneficiados entre Noções de Empreendedorismo (curso básico) e Plano de Negócios Avançado.	413h entre Noções de Empreendedorismo e Plano de Negócios Avançado.
Consultorias	Público direto atingido	Carga horária total
Previstas	Até 228 beneficiados em EVTE (1ª etapa) e 90 em PN (2ª etapa).	456h para EVTE e 360h para PN.
Realizadas	181 beneficiados em consultorias individuais.	291h de atendimentos individuais.

Fonte: ZARDO;MELLO, 2012, p. 10

Apesar do Rio Criativo tem como meta a independência e autonomia das empresas a partir da incubação, não é esta o objetivo de uma das empresas incubadas, que pelo contrário parece que está se estruturando melhor para concorrer a muitos outros editais financiados pelo governo. Ou, seja, muitas empresas serão sempre dependentes do financiamento do Estado para que suas atividades aconteçam.

Foi no edital, a gente se preparou, pela equipe, se a gente não tivesse o histórico de quase 10 anos de experiência, com certeza a gente não estaria

apto para escrever. Foi um edital difícil, tinha uma visão muito mercadológica, muito fechada, burocrática, até essa ação da economia criativa, esse edital é novo, nunca se abriu para a economia criativa, para a parte do imaterial, da cultura, do diferente. Sempre existiu projeto pela Gênese, pela PUC, mas para um joalheria, uma sorveteria, para uma fábrica de geladeira, uma fábrica de lata, entendeu, sempre para uma empresa que de fato vão construir um produto[...], já a parte artística não é um produto diferente, a gente lida com inovação, seja tecnológica, ou artística, ai vai dar com bens imateriais, com valor de fluxo de mercado diferente (Entrevista Empresa Incubada)

Outro problema do edital foi o grau de exigência, que conforme o trecho abaixo, não era acessível a todos devido a complexidade da realização do plano de negócio.

a gente conseguiu, porque, por um histórico, que já era forte, pelo resultado que já tinha, porque a gente conseguiu pela experiência de vida, pelo tempo, conseguiu fazer o tal plano de negócios, planejamento financeiro, vai falar isso para um artista, você tá falando grego para ele, é complicado mesmo, não é nada fácil fazer isso, a gente conseguiu fazer porque a gente tinha quase 10 anos de Estrada e experiência. (Entrevista Empresa Incubada)

Essa complexidade é reafirmada se considerar o número de pessoas que tiveram acesso aos cursos e introdução projeto, e àquelas que conseguiram de fato entregar, foi um número consideravelmente menor, que mostra que não foi uma seleção que garantiu que todos tivessem acesso. Além disso, Zardo e Mello (2012), que durante a divulgação houve uma falha, e não conseguiram atingir todos os municípios do Rio de Janeiro, que mostra um projeto centralizador na capital do Rio de Janeiro.

Diante da análise do acesso por edital e os critérios utilizados na avaliação desses resultados pode-se observar o predomínio de critérios instrumentais, voltados para a lógica de mercado. Além disso, foi um edital totalmente restritivo, que favoreceu primeiramente os moradores da região central do Estado do Rio de Janeiro. E também, àqueles que tinham mais experiência no mercado, que tiveram condições de elaborar o plano de negócio. O edital também beneficiou àqueles que tinham maior viabilidade econômica, e também não levou em consideração todos os segmentos da cultura, sendo o segmento que mais enviou plano de negócio, o audiovisual.

Por fim, cabe salientar que as políticas estaduais de economia criativa no RJ têm sua ênfase para o fortalecimento das ações do mercado nesta área. O Programa Rio Criativo têm como principais atores envolvidos o governo estadual, federal e a iniciativa privada, mas a forma como tal relação se desenvolve contribui para o predomínio de características mercadológicas. Além disso, o processo administrativo do programa está focado principalmente ao controle dos resultados obtidos pelas empresas. Por fim, observam-se formas de acesso não igualitárias a todos da sociedade, com um método restritivo e instrumental de avaliação.

5. Considerações Finais

Portanto, a partir da revisão teórica e da pesquisa de campo verifica-se que a intervenção das organizações públicas na execução e administração do Rio Criativo é limitada. E ainda, percebe-se o predomínio de práticas voltadas para uma orientação mercadológica, bem como o foco nos resultados financeiros e em critérios de eficiência e eficácia. Diante disso, observa-se que as relações entre os diversos atores

envolvidos no Programa deveriam ser repensadas, de forma que o Estado não tenha seu papel na área da cultura enfraquecido e que a sociedade civil tenha garantido seu espaço na arena pública.

A partir da análise teórica e da pesquisa de campo, a perspectiva de desempenho organizacional adotada na administração no Rio Criativo fundamenta-se em uma visão mais mercadológica, focando nos resultados e usando critérios de desempenhos mais instrumentais, como eficiência e eficácia. O Rio Criativo não é registrado como Organização Social, mas têm algumas características similares a esses tipo de organização, pois é financiado pelo governo Estadual e Federal. Mesmo assim, as atividades são executadas por profissionais do setor privado. E ainda, o controle das atividades são medidas a partir da avaliação de resultados.

As políticas públicas culturais direcionadas ao campo da economia criativa ainda têm muito que ser discutidas e revistas. O programa Rio Criativo poderia ampliar a abordagem de atuação de forma a atender as demandas de consumo de bens culturais pela sociedade, reforçando o papel do Estado como fomentador do acesso a cultura. As relações entre os diversos atores envolvidos no programa devem ser repensadas, de forma que o Estado não perca o poder de fiscalização a ele destinado.

Verifica-se ainda a necessidade da reformulação do programa Rio Criativo pelo Estado do Rio de Janeiro, de forma a garantir maior participação de todos os segmentos da cultura de forma igualitária. Além de repensar novas formas de gestão do Programa que priorizem as dimensões cidadãs e simbólicas da cultura. Outro ponto que deve ser pensado pelo governo do Estado é a ampliação do programa para outras cidades do Estado do Rio de Janeiro, considerando, que há uma escassez políticas públicas culturais, equipamentos e bens culturais no interior do Estado.

A Economia Criativa e a Gestão Pública da Cultura são umas temáticas com assuntos inesgotáveis a serem pesquisados, ainda há muito que se descobrir e entender sobre as novas formas de gestão dentro das organizações culturais. Devido ao recente crescimento dessa perspectiva no Brasil, há uma escassez de dados, torna-se essencial o estudo por diversas perspectivas da área. O Rio Criativo é um programa que têm apenas um ano de atuação, por isso, sugere-se que outras pesquisas sejam feitas, verificando os desdobramentos desse programa na sociedade e nas empresas incubadas.

6. Referências

CAIADO, Aurílio Sérgio Costa. Algumas Considerações sobre economia criativa. **Anais** do Evento ENECULT. Bahia: 2008.

CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil**: balanço e perspectivas. Anais do Evento ENECULT. Bahia: 2007

FIRJAN. **A Cadeia da Indústria Criativa no Brasil**. Rio de Janeiro: 2008.

FREITAS, Elizabeth Ponte. A Gestão Pública Não Estatal na Cultura: Uma Questão de Gestão ou de Política Cultural?. **Anais** do ENECULT. Bahia: 2009.

LIMA, Carmem Lucia Castro. Políticas Culturais para o desenvolvimento: o debate sobre as indústrias culturais e criativas. **Anais** do Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. BAHIA: 2007

- MARE, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Organizações Sociais**. Brasília: 1997.
- MINC, Ministério da Cultura. **As Metas do Plano Nacional de Cultura**. 2ed. Brasília:2013.
- MINC, Ministério da Cultura. **Plano Nacional da Cultura**. Lei N. 12. 343. Brasília:2010.
- MINC, Ministério da Cultura. **Plano da Secretaria da Economia Criativa**. 2 ed. Brasília:2011
- OLIVEIRA, Lúcia Maciel Barbosa. Participação: para pensar políticas culturais no século XXI. **Políticas Culturais em Revista**, Vol. 3, No 1, 2010.
- PASTOR, Márcia; BREVILHERI, Eliane Cristina Lopes. Estado e Política Social. **Serviço Social Revista**. Londrina, v. 12, n. 1, p. 135-156, Jul/Dez, 2009.
- ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração**: guias para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudo de casos. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas Culturais do Governo Lula/Gil: Desafios e Enfrentamentos. **Anais** do evento Enecult. Bahia: 2007
- SANDER, Benno. Administração da Educação e Relevância Cultural. In: _____. **Gestão da Educação na América Latina**. São Paulo: Editora Autores Associados, 1995.
- SEC, **Secretaria do Estado de Cultura do Rio de Janeiro**. Lei Nº 5.498. Rio de Janeiro: 2009.
- SEC, Secretaria Estadual de Cultura do Rio de Janeiro. **Plano Estadual de Cultura**: minuta de consulta pública. Rio de Janeiro: 2012.
- SOARES, Vanessa Brulon; DARBILLY, Leonardo Vasconcelos Cavalier; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. O Choque de Gestão em Minas Gerais: Uma Análise a Partir do Paradigma Multidimensional de Benno Sander. **Anais** do evento ENAPG. Espírito Santo: 2010.
- VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo:Atlas, 2005.
- VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de Pesquisa em Administração**. 11ªed. São Paulo: Atlas, 2009.