



GESTÃO CULTURAL, PLANOS DE CULTURA E DIVERSIDADE: DESAFIOS PRESENTES E FUTUROS PARA AS POLÍTICAS CULTURAIS MUNICIPAIS

Kátia Costa¹

A gestão cultural e as políticas culturais no Brasil vêm, a partir de 2003, sendo alinhavadas por um desenho de organização sistêmica – Sistema Nacional de Cultura (SNC) –, o qual foi institucionalizado constitucionalmente em 2010. Baseado numa perspectiva ampliada da Cultura, o SNC propõe a implementação de políticas públicas participativas e direcionadas à valorização da diversidade cultural e, para tanto, procura estimular a atuação cooperada entre a União, Estados e Municípios, incluindo também a sociedade civil nessa ação articulada, como forma de democratizar o planejamento, a execução e avaliação das políticas públicas de cultura.

Apesar desse propósito, os mecanismos de controle social para o SNC ainda são frágeis e, como toda política pública em tais condições, o sistema está sujeito a distorções. Um exemplo destacado é o caso da Lei Rouanet, que, apesar de ser baseada na renúncia fiscal em benefício da promoção cultural, termina atendendo preponderantemente a interesses das empresas patrocinadoras, considerando essencialmente seus objetivos mercadológicos.

Trazendo a discussão para o âmbito municipal, para que se tenha um efetivo processo de implementação de políticas públicas para a cultura a partir da referência do SNC, cabe a atores e agentes envolvidos desenvolver mecanismos que, com novas condutas e práticas, evitem a perpetuação das inúmeras distorções já existentes, bem como o seu agravamento ou o surgimento de novas.

Neste sentido, o processo participativo ganha status privilegiado, ao possibilitar, entre os agentes e grupos envolvidos na sua elaboração, o estabelecimento pactuado de diretrizes capazes de inibir investidas de captura dessas políticas por grupos

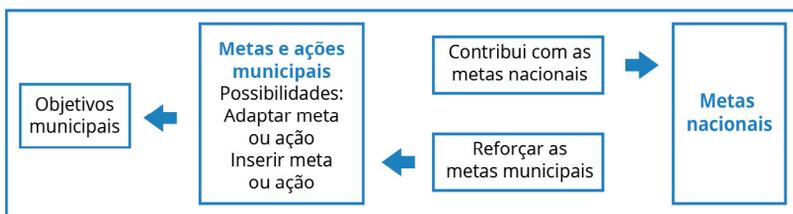
¹ Mestra em Cultura e Sociedade pelo Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia. Especialista em Gestão Cultural pelo Itaú Cultural e Universidade de Girona. Pesquisadora do Observatório da Diversidade Cultural.

E-mail: katiacosta.cult@gmail.com.

restritos geralmente privilegiados, da sociedade. O Plano Municipal de Cultura, sozinho, não é suficiente para corrigir eventuais distorções das políticas públicas ou evitar que ocorram, mas, se construído a partir de bases democráticas, os atores e agentes estarão mais apropriados da sua importância, e com maiores condições de acompanhar sua efetivação.

Outro fator de importância é observar a relação promovida entre as diferentes esferas de governo, na qual os Planos de Cultura dos Entes da Federação buscam a amarração e potencialização recíproca, através da formulação de metas que guardem complementaridade (Figura 1). Assim, as metas do Plano Municipal de Cultura podem e devem ser analisadas em relação às nacionais, em função de se identificar possibilidades de cooperação, assim como com o Plano Estadual, buscando “identificar convergências, canalizar esforços e potencializar recursos, enfim buscar sinergias com base na concepção sistêmica da Cultura” (BRITTO, 2017, p. 65).

Figura 1: Relação entre metas nacionais e municipais



Fonte: BRITTO, 2017, p. 66.

As metas estaduais e municipais, quando possível, complementam e contribuem para a efetividade de metas nacionais e promovem conjuntamente a atenção às demandas sociais e culturais, com a criação de instrumentos e mecanismos que impulsionam ou contribuem para o desenvolvimento cultural. Além disso, visam fazer com que questões historicamente abandonadas pelo Estado sejam assumidas por ele como sua responsabilidade, a exemplo do reconhecimento e fortalecimento das culturas tradicionais, populares e identitárias e, conseqüentemente, da memória como elemento impulsionador do desenvolvimento local.

Com base nas ações desencadeadas pelo extinto Ministério da Cultura e em experiências de formulação e implantação dos sistemas de cultura, os planos, quando elaborados de modo participativo, numa perspectiva de longo prazo, manter-se-ão

como instrumentos de construção democrática. Isto é particularmente relevante para uma gestão municipal comprometida com a diversidade cultural e com o desenvolvimento local, já que é no município que a cultura se manifesta em todas as suas dimensões e aporta nas dinâmicas locais sentidos de identidades, de cidadania, cooperação e solidariedade, consolidando e criando novos arranjos para a sua sustentabilidade.

Esse projeto constitucional de organização das políticas públicas de cultura nas três esferas de governo foi capaz de revelar como a cultura se estabelece como ativo fundamental para a construção de sociedades mais autônomas, a exemplo da Política Nacional de Cultura Viva, especialmente em relação ao Programa dos Pontos de Cultura. Ele reflete sobremaneira a compreensão de uma sociedade diversa culturalmente, com múltiplas capacidades criativas de geração de novos sentidos e novos comportamentos, numa perspectiva de se promover maior justiça social, onde todos produzem formas e modelos distintos de ser e viver, e que estes modelos são constituídos de fragmentos que, quando juntos, amalgamados, produzem novos fluxos sociais, econômicos e de cidadania.

Nesse processo, constata-se que qualificar a gestão da cultura nas três esferas de governo, mas, especialmente nos municípios, gera novos desafios para a sustentabilidade e o desenvolvimento local, bem como emana novos arranjos culturais, políticos, administrativos e institucionais. Estes, por sua vez, vão emergir para uma concepção de desenvolvimento mais coerente com as dinâmicas contemporâneas. Diante disso, questões vinculadas à diversidade cultural se apresentam como marcos decisores para a estruturação de sociedades humanizadas.

as políticas públicas para a Cultura têm grandes desafios em geral porque no seu âmbito mais específico o centro da questão não é somente a Arte, e nem somente festejar a diversidade das expressões culturais, mas encontrar formas de promover e proteger as condições de as sociedades poderem ter acesso à criatividade em toda a sua plenitude e ao pleno exercício dos direitos culturais. Resta apontar os caminhos para que isto seja possível, ainda mais em âmbito local, de modo que gestores municipais, cidadãos em geral, iniciativa privada e organizações da sociedade civil possam compor sólidas políticas municipais de cultura (OLIVEIRA JÚNIOR, 2018, p. 13).

Associadas a essa preocupação, questões historicamente não resolvidas passam a compor a discussão sobre a igualdade de direitos, o que perpassa pela reparação

e pela legitimidade da cultura para além de mera composição de matrizes culturais formadoras da nossa sociedade. Reconhecer a cultura nos seus distintos modos e modelos de se instituir na sociedade é, acima de tudo, reconhecê-la como espaço de disputa, de divergências e de contradições e, daí, de possibilidades de novas construções, assumindo assim o projeto político que é a diversidade cultural, sem deixar de reconhecer a preocupação no desequilíbrio que pode surgir a partir da “desigualdade nas interações e trocas entre as diferentes culturas” (BARROS & ANGELIS; 2018, p. 121).

Para Bernard (2003), a Diversidade Cultural tem base no diverso, sendo resultado de um movimento de lutas e conflitos. Nessa perspectiva e em linha com os principais documentos e convenções internacionais a multiplicidade de formas como a cultura se apresenta é reconhecida pelo Brasil, a partir de 2003, na perspectiva de

Cultura como tudo aquilo que, no uso de qualquer coisa, se manifesta para além do mero valor de uso. Cultura como aquilo que, em cada objeto que produzimos, transcende o meramente técnico. Cultura como usina de símbolos de um povo. Cultura como conjunto de signos de cada comunidade e de toda a nação. Cultura como o sentido de nossos atos, a soma de nossos gestos, o senso de nossos jeitos (GIL, 2003).

Não é à toa que a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural “sugere ainda que a cultura deve ocupar um lugar central nos debates contemporâneos e criar condições para um diálogo entre as civilizações, em um ambiente de tolerância e cooperação [...]” (COSTA, 2017, p. 29).

Um país composto por um espaço heterogêneo como o Brasil, além da sua dimensão continental formado por diferentes matrizes culturais e especificidades de contextos registra uma pluralidade de formas, jeitos, vozes e olhares sobre si e sobre o país. Considerando esses aspectos, é intrinsecamente necessário instituir políticas que reflitam as realidades locais, suas dinâmicas e singularidades. Por tal razão, a articulação entre os entes federados reforça a importância da municipalidade como componente fundamental à consolidação de uma política pública de cultura, entendida como

Um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida cultural, por meio da definição de objetivos

e estratégias de atuação e da alocação dos recursos para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2006, p. 20).

Os sentidos entre diversidade e desenvolvimento nos levam a repensar as políticas culturais para as cidades de forma contextualizada, focando nas dinâmicas locais e seus desdobramentos. Cada lugar demanda olhares e percepções diferenciadas, mesmo que se tenham linhas orientadoras, indicativas de como promover a cultura na sua multiplicidade.

Relativamente às políticas culturais, Canclini (1987) propõe uma ampliação do seu escopo, ao, ultrapassando as fronteiras do setor público, atribuir o atendimento às demandas relativas aos direitos culturais da sociedade e a busca por um consenso para uma ordem ou transformação das realidades sociais ao conjunto de iniciativas públicas e privadas, das organizações e grupos comunitários que trabalham na perspectiva de contribuição para o desenvolvimento cultural, considerando o fator simbólico.

Dessa forma, pode-se afirmar que os planos de cultura são instrumentos que orientam a implementação dessas políticas no âmbito do Estado, contribuindo para uma participação ativa da sociedade no desenvolvimento cultural, buscando ampliar a participação dos cidadãos nas decisões públicas e contribuir para instrumentalizar as comunidades, artistas, grupos e coletivos a assumirem protagonismo e autonomia sobre a sua produção. Esse instrumento, por sua vez, desconstrói a ideia de Estado como produtor de cultura, oferecendo ao conjunto dos setores e segmentos participar efetivamente de uma construção de responsabilidades compartilhadas em prol do desenvolvimento desejado.

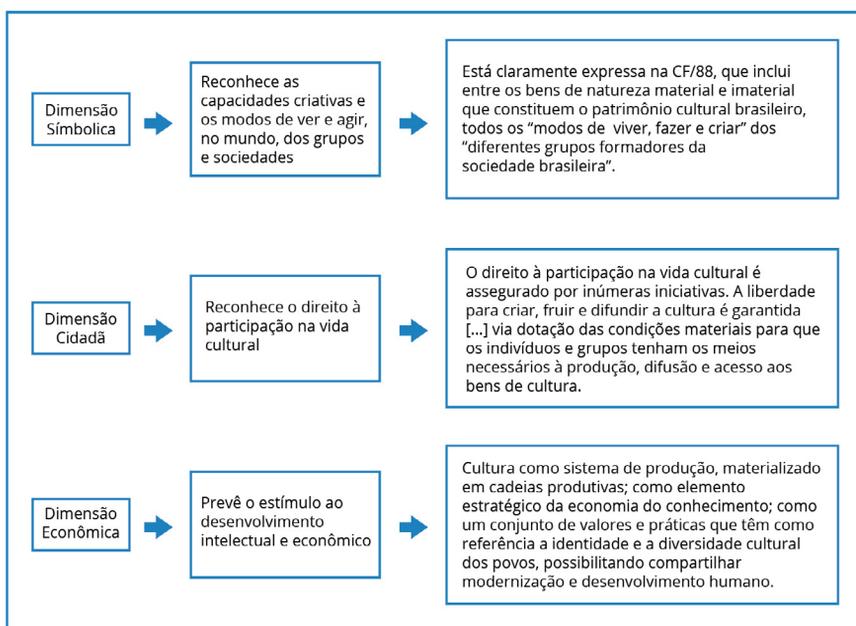
São esses conceitos que instigam o investimento numa agenda de transformação pública no campo da cultura, tomando a diversidade cultural como elemento balizador para a formulação de políticas públicas para a área. Dentro desse marco conceitual, tem-se como relevante a exposição de impressões sobre como a política desenvolvida no Brasil para a diversidade cultural, a partir do projeto político instituído em 2003, pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, dialoga com os conceitos de cultura e políticas culturais acima abordados. Nesse momento, na esfera da diversidade cultural, as políticas públicas para a cultura no Brasil assumem um compromisso com a diversidade cultural.

Tomando-se como base o SNC e tudo que ele implica, com um conjunto de elementos constitutivos, interdependentes e que atuam tanto individualmente quanto de forma

articulada, complementando-se para promover os principais objetivos propostos para as políticas culturais, especialmente a promoção da participação social e o fortalecimento da diversidade cultural.

A tridimensionalidade da cultura atribui a esse sistema a responsabilidade de impulsionar a cultura nas dimensões simbólicas, quando reconhece as capacidades criativas e os modos de ver e agir no mundo; a cidadã, quando da promoção da participação na vida cultural; e, a econômica, quando prevê o estímulo ao desenvolvimento intelectual e econômico (Figura 2).

Figura 2: As três dimensões da Cultura



Fonte: Adaptado de MinC, 2011, p. 33-36.

Num entendimento claro sobre a importância de ampliar o raio de atuação das políticas públicas como instrumento de desenvolvimento social e econômico, o Sistema Nacional de Cultura busca materializar o desejo de viabilizar um sistema que incorpore às políticas para área da cultura que sejam de Estado e não de governos. São políticas que devem ir além dos mandatos, contribuindo para a estruturação de

ações públicas que rompam com o modelo clientelista e possibilitem a implantação de políticas de continuidade, visto que a diminuição das desigualdades requer uma atuação permanente no tratamento de questões estruturais, que, seculares, não podem ser tratadas com medidas temporárias e de curto prazo.

Um segundo ponto que reitera a relação das políticas brasileiras com a Diversidade Cultural e com os documentos internacionais é que este modelo de política assume um compromisso com o aspecto econômico da cultura, considerando que as desigualdades sociais e econômicas estão interligadas e necessitam de um olhar cuidadoso, estimulando um olhar positivo sobre os impactos de longo prazo dos aspectos culturais do desenvolvimento.

Isto se justifica em razão de o conceito de desenvolvimento suscitar algo novo, ao refletir a importância do sujeito como portador de sua história e produtor de cultura, de bens simbólicos e econômicos. Também, reflete as diferenças em relação as forças de trabalho e, sobretudo, as desigualdades de oportunidades que inibem o crescimento de pessoas, grupos ou comunidades. Daí, ressalta-se a importância da Política Nacional Cultura Viva e da política de editais na inserção das comunidades indígenas e tradicionais em ações de fomento, além dos incentivos ao acesso às fontes de recursos e à produção cultural regional e local.

As políticas de patrimônio cultural são fortalecidas e, com isso, ocorre o reconhecimento, registro e tombamentos de expressões historicamente colocadas à margem das políticas culturais. Também, amplia-se o acesso, as trocas e a visibilidade a tais expressões e manifestações. Planos de desenvolvimento setoriais são formulados e a política de museus e memória ganhou *status* de importância nesse momento, oportunizando o reconhecimento histórico, social e político de diferentes grupos, artistas, bens e produtos culturais.

São exemplos que só enfatizam a importância de uma política pública, de se adotar diretrizes que orientem os entes em suas políticas culturais, assim como é feito em outros setores da atuação pública. A experiência, mesmo que tímida, mostra que ter objetivos e metas a cumprir, de modo articulado, dá foco ao desenvolvimento e possibilita a redução de desigualdades, colocando o Estado como um impulsionador e não apenas como um realizador. Nesse contexto, também deve-se considerar que as políticas públicas devem refletir os anseios da sociedade e, por isso, merecem ser formuladas num amplo debate, construindo responsabilidade conjunta sobre

o que se entende como soluções de consenso para problemas que merecem ser resolvidos a curto, médio e longo prazo.

Para melhor ilustrar essa abordagem, cabe destacar os debates ocorridos no âmbito da Comissão Mundial sobre Cultura e Desenvolvimento (1991), organizada pela Organização das Nações Unidas (ONU). A partir das discussões dessa comissão, que resultou no Relatório Nossa Diversidade Criadora, defendeu-se que “desenvolvimento compreende não apenas o acesso a bens e serviços, mas também a possibilidade de escolher um estilo de coexistência satisfatório, pleno e agradável” (CUÉLLAR, 1997, p. 21).

Nesse sentido, o Relatório reforça a ideia de que as sociedades possuem conformações próprias e diversas entre si e, por isso, exercem comportamentos e formas de produção peculiares, que merecem ser compreendidas em sua diversidade de contextos e representações simbólicas, cidadãs e econômicas. Além disso, cada uma dessas sociedades não pode ser conduzida a um padrão que desconsidere a sua trajetória histórica e cultural, promovendo processos exclusivistas, baseadas em agendas homogeneizantes.

A importância da estruturação de políticas públicas sólidas e de longo prazo surge, sobretudo, da necessidade de garantia de oportunidades a determinados grupos sociais, tendo o Estado como agente responsável pela memória, bens e expressões culturais, bem como das condições para que as sociedades permaneçam dinâmicas e diversas. Daí a proposta de uma articulação entre de esforços entre os governos e seus departamentos, a sociedade civil e a iniciativa privada em torno do processo e desenvolvimento, como afirma Cuéllar (1997):

Quando a cultura é entendida como base do desenvolvimento, a própria noção de política cultural deve ser consideravelmente ampliada. Toda política de desenvolvimento deve ser profundamente sensível à cultura e inspirada por ela. [...] definir e aplicar esse tipo de política significa encontrar fatores de coesão que unam sociedades multiétnicas por meio de um melhor uso das realidades e oportunidades de pluralismos (CUÉLLAR, 1997, p. 305-306).

No momento atual, essas bases norteadoras das políticas culturais encontram-se como em uma etapa de reformulação, onde premissas e princípios que as orientam encontram-se em processo de negação ou substituição por outras diametralmente opostas. Tem-se, agora, um processo no qual as políticas afirmativas, compensatórias

e distributivas perdem protagonismo, resultando em fragilização de direitos sociais, afetando diretamente as condições de vida das pessoas, suas liberdades individuais e coletivas e, portanto, resultam em que a sociedade decline para uma situação de subordinação, constituindo assim uma ameaça à diversidade das expressões culturais.

Elaborar um plano de desenvolvimento para a área da cultura, baseado em princípios participativos, não se configura apenas como atividade formalista de planejamento público. Mais que isso, é uma forma de, efetivamente, convocar a diversidade cultural para dentro do processo. Trata-se especialmente de criar um ambiente propício ao encontro dos diferentes atores, agentes locais e interesses em torno da construção de políticas públicas de cultura.

O exercício de elaboração de um plano de cultura, que considere a atuação compartilhada entre poder público e sociedade, inaugura um processo de construção coletiva, onde os diferentes sujeitos, individual e coletivamente, compartilham diferentes modos de olhar, interpretar e propor ações sobre a realidade na qual estão inseridos. Esse caminho se apresenta como um passo importante para a promoção do encontro entre as diferentes visões que tais agentes carregam, assim como para um caminho de transformação tão necessário num país tão desigual.

Trata-se de um aprendizado, onde ver e ouvir o outro, falar e escutar, debater, construir visões do presente e do futuro, se constituem como fase de construção de algo coletivo. Mais do que o cumprimento formal de etapas e busca pela coerência com os planos federal e estadual, a formulação do plano municipal de cultura envolve a negociação de visões de realidade, de sentidos políticos sobre a diversidade cultural e o desenvolvimento local e de visões de futuro. Ou seja,

[...] implementar e assegurar um processo de decisão compartilhada sobre as ações necessárias e adequadas ao desenvolvimento local, envolvendo, portanto, todos os segmentos da sociedade desde a compreensão e o conhecimento da realidade até a definição e a implementação das ações prioritárias para o desenvolvimento (BUARQUE, 2008, p. 89).

Neste processo, a cultura, tomada como campo de nossas subjetividades, simbolicamente objetivadas em produtos e processos, apresenta um grande desafio: como equacionar as tensões entre a implantação de um modelo geral e universal, definido por lei e instrumentos normativos, e o atendimento às singularidades?

No âmbito da municipalidade, as políticas públicas desempenham importante papel no estímulo e fomento às diversas formas de expressão, bem como o acesso aos bens, produtos e serviços culturais de forma equitativa. É na dimensão local da vida social que a cultura se manifesta em sua complexidade provedora de melhorias e garantias dos direitos fundamentais da sociedade.

Avançar na implementação de planos municipais de cultura significa estruturar políticas culturais locais que, quando articuladas com a União e o respectivo Estado, podem promover um conjunto de ações complementares que impliquem numa transformação dos diferentes contextos. É preciso, mais do que nunca, a convicção de que o PMC se estabelece como uma carta de navegação que coloca a cultura local como espaço de construção e consolidação de novas realidades, especialmente quando desenvolvidas e implementadas com capilaridade territorial.

Também, além da articulação vertical, é fundamental o diálogo horizontal, uma força política considerável no contexto atual, pois o município é o principal porta-voz do comportamento da sociedade em quaisquer dimensões da vida social, política e econômica, sendo que o mundo contemporâneo requer um novo processo de formação, para um novo tipo de cidadão, levando em consideração o indivíduo, o território, a sua cultura e as diferenças entre os povos Canclini (2009).

Desta forma, os planos de cultura devem expressar as formas de vida, as diferenciadas maneiras nas quais se molda o mundo, frutos de momentos históricos diversos, com suas contradições e similaridades. O seu processo de elaboração é uma oportunidade ímpar para que isso ocorra, desde que efetivamente haja real parceria entre o poder público e a sociedade. Como ressalta Barros (2009, p. 66), “a diversidade cultural pensada sem a tensa, dinâmica e política relação entre sociedade civil, Estado e mercado, e os projetos em disputa, limita-se a um arranjo de diferenças, um mosaico de singularidades curiosas”.

A partir daí, é possível reconhecer que a preocupação com a diversidade cultural se constitui como elemento positivo central para o desenvolvimento local. Buarque (2008) afirma que este depende, de maneira relevante, da articulação entre os atores locais e sua capacidade de mobilização, “com base nas suas potencialidades e na sua matriz cultural, para explorar suas prioridades e especificidades” (BUARQUE, 2008, p. 30).

Considera-se, então, que planos de cultura estruturados a partir da metodologia formulada no âmbito do Projeto MinC-UFBA, de forma coerente com as orientações da UNESCO e do próprio Governo brasileiro², estarão devidamente alinhados com a proteção e a promoção da diversidade cultural, na medida em que:

- a. resultem da valorização da participação social em suas diversas formas de articulação e de expressão de seus diferentes sujeitos;
- b. contemplem a diversidade de expressões culturais e linguagens artísticas do município, onde esse é pensado como um conjunto de territórios simbólicos, socioculturais e geográficos distintos e interligados;
- c. decorram de ampla reflexão sobre a cultura local e sua contribuição para a concepção de um modelo de desenvolvimento;
- d. articulem instrumentos efetivos de proteção e promoção, coerentes com as recomendações institucionais mais amplas.

A participação social promove o encontro entre os diferentes sujeitos, entendendo-os como portadores de identidades diversas, e, daí, congrega diferentes formas de pensar e enxergar o mundo, evidenciando a diversidade em todas as suas contradições e convergências. Propicia, ainda, um espaço permanente de diálogo e negociação que resulta num ambiente favorável a inovadoras estratégias de organização e competências colaborativas, fortalecendo instâncias de representação e deliberação, a exemplo de fóruns setoriais e do próprio Conselho de Política Cultural, e reforçando a importância do controle social das políticas públicas de cultura.

Nesse arcabouço, merecem destaque as Conferências de Cultura, como instância que fomentam o debate entre governos e sociedade, para que seja estabelecida uma agenda de prioridades, bem como conduzem o processo de efetivação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento cultural, na medida em que aprofundam “o grau de participação e deliberação das decisões políticas por meio de uma aproximação entre o Estado e a Sociedade civil” (POGREBINSCHI; SANTOS, 2011, p. 266).

² Apesar de estarmos sob a compreensão negativa da cultura pelo atual governo, o SNC e, por conseguinte, os demais sistemas ainda se encontram em vigor, mas vale destacar que essa é uma perspectiva de um governo progressista.

Um ponto em questão em tempos atuais é que, desde 2016, não se sabe da realização de conferências e isso é mais uma evidência de retrocessos políticos e institucionais no Brasil contemporâneo. Parece, então, que o desafio da institucionalidade depende, hoje, da disposição de cada município, no seu nível de autonomia, manter esse compromisso com a participação social como diretriz para os seus planos, programas e projetos de desenvolvimento.

Entender o município como um conjunto de territórios simbólicos, socioculturais e geográficos distintos e interligados significa buscar compreender as dinâmicas que constituem aquela sociedade. Trata-se de considerar dinâmicas tanto nas questões relacionadas às práticas culturais, sociais, econômicas e políticas quanto pela representação do compromisso com as subjetividades que a cultura promove, visto que

A sobrevivência do conjunto, não importa que os diversos agentes tenham interesses diferentes, depende desse exercício da solidariedade, indispensável ao trabalho e que gera a visibilidade do interesse comum (SANTOS, 2009, p. 110).

Dessa forma, o PMC se institui como um instrumento que alarga a compreensão da cultura no rol das políticas públicas, inovando a gestão pública e a relação entre a sociedade e o poder público, através da valorização e fortalecimento da capacidade criativa dos indivíduos e do caráter transformador, intrínseco à cultura. Essa afirmação precisa tornar-se certeza em tempos atuais, pois o respeito à criação e à livre expressão, bem como a supressão de processos de longa data excludentes, são pilares para o florescimento da diversidade de expressões.

O processo de elaboração do PMC não se configura meramente como um momento de formulação de um documento, mas como espaço de reflexão e construção política para a atuação dos atores e agentes culturais, de modo a possibilitar, a partir do reconhecimento da diversidade cultural, a concepção e implementação de políticas de desenvolvimento. Os diversos arranjos da cultura indicam diferentes vieses de abordagem para superação dos problemas locais, especialmente quando se pode enxergar, nesses arranjos, formas distintas de constituição de significados, que promovem quebra de padrões estabelecidos e criam condições para a implantação de um outro modelo de desenvolvimento.

Observando os aspectos acima considerados, é fundamental que o PMC seja construído de modo articulado com outros componentes do SMC, bem como esteja

coerente com os planos dos níveis federal e estadual e alinhado com os documentos referenciais já tratados na primeira parte desse texto. Tal articulação é fundamental para que as ações a serem promovidas atinjam um alto grau de efetividade.

Esse cuidado requer a constituição de instrumentos – de regulação, de registro, de proteção, de fomento, de formação, de promoção, de difusão e de acesso – para o desenvolvimento de ações que garantam os direitos culturais – simultaneamente civis, políticos, econômicos e sociais (MATA-MACHADO, 2012-2013, p. 18), considerando as especificidades das cadeias produtivas, os diferentes atores e agentes, a transversalidade da cultura e sua interdependência com outros setores, segmentos e políticas do município e para fora dele.

Vale ressaltar que a garantia dos direitos culturais é determinante para o desenvolvimento, quando refletida e integrada às políticas públicas locais, levando em conta o que rezam os artigos 215, 216 e 216-A da Constituição Federal (BRASIL, 2016), que tratam especificamente da cultura.

Assim, o PMC precisa ser entendido como um instrumento estratégico ao fortalecimento das políticas públicas, sobretudo para aquelas voltadas à diversidade cultural, especialmente pelo seu caráter participativo. O PMC contribui de forma significativa para a sustentabilidade das comunidades locais, na medida que reafirme o papel da diversidade cultural e seus diferentes modelos de se instituir, como ativo relevante num processo de mudança e de reconhecimento das identidades culturais.

O processo de organização do campo da cultura é algo novo, os planos de desenvolvimento ainda se configuram como instrumentos em processo de assimilação, pela municipalidade, especialmente pelo seu caráter participativo e por se tratar de um campo complexo de subjetividades. Ainda se constitui um desafio a tradução das especificidades do campo da cultura para a linguagem da administração pública, porém não é mais um caso de estranhamento, mas de escolha política, estrutura física, humana e capacidade técnica.

A seguir, pretende-se, a partir dos conceitos de democratização e democracia cultural, demonstrar como é possível estabelecer parâmetros para a construção de uma política de base territorial, considerando aqui a descentralização e desconcentração de recursos e ações.

Em primeiro lugar, para formular uma política consistente e estruturada, requer-se que o município apresente dados e informações tanto de caráter geral quanto, primordialmente, relativos às dinâmicas culturais locais, providência que pode se dar desde um simples questionário a recursos tecnológicos e técnicos mais complexos, como os mapeamentos e as cartografias.

Para Do Val (2016) mapeamentos se constituem de uma técnica que visa o levantamento, organização e sistematização sobre determinado componente de interesse. Além desses, é possível pensar nas cartografias afetivas que vão além da sistematização de dados e informações coletadas, pois visam, sobremaneira, transbordar o espaço físico e regional, atingindo os aspectos imaginários e simbólicos de uma comunidade, suas relações de pertencimento com o lugar em que se vive.

Entendendo-se a diversidade como o conjunto de diferenças que envolvem a cultura, desenvolver uma cartografia é buscar reconhecer como as pessoas se relacionam com o espaço territorial de forma simbólica, especialmente. Significa identificar suas relações afetivas com o lugar, com suas práticas, com a sua cultura e especialmente com tudo aquilo que faz parte e também ocupa o lugar do outro, pois

O mapa é uma representação social do mundo que parte do ponto de vista de quem o propôs, enquanto que a cartografia é a apreensão de um processo estático, mas ao mesmo tempo ela tem o seu movimento próprio, porque ela parte de uma afetação por vários atores sociais, e essa relação com vários territórios transcendem o meramente físico. Elas estão ligadas a questões subjetivas de como cada um atribui qualidades para um determinado espaço. Quando estamos falando disso estamos falando de práticas sócio culturais, sociais. [...] como que as pessoas utilizam o território como um espaço físico e, dali, nessa interação ente as relações de sociabilidade, os modos de vida, valores, crenças, enfim todos os espectros da vida coletiva, elas acabam por construir essas cartografias, que na verdade são mapas em movimento (DO VAL, 2016).

É possível, então, estabelecer que uma gestão para diversidade compreende sobremaneira o reconhecimento de práticas e de modos de vida, de construção de sentidos de valores e de capacidade criativa, visando a sustentabilidade econômica. Esse mapeamento ou cartografia proporcionará maior conhecimento sobre o aspecto territorial, agregando valor significativo ao trabalho de construção de políticas públicas sólidas e direcionadas ao fortalecimento da diversidade cultural.

Obviamente que o plano de cultura não dará conta de tudo que surgirá dos mapeamentos e cartografias, mas certamente essas descobertas e registros comporão o lastro necessário para posicionar a cultura no centro das políticas e debates sobre o desenvolvimento local, tal como estruturar medidas de proteção, valorização, inovação e sustentabilidade em relação ao desenvolvimento cultural.

Tal etapa conduzirá a entender os territórios e suas singularidades, oferecendo ao poder público subsídios para corrigir os percursos das políticas municipais, especialmente no que diz respeito às políticas de concentração e descentralização da gestão e dos recursos públicos. É sabido que essas são questões delicadas a serem perseguidas na gestão pública que demanda mudanças estruturais na administração pública, mudanças de comportamento de gestores e agentes culturais e a implantação de mecanismos de fomento diversificados, de regulação e fiscalização das referidas ações.

A democracia cultural só é possível se todos puderem participar da vida cultural, produzindo ou fruindo dela. Estabelecer políticas de desconcentração e descentralização é uma providência que a tem como princípio, o que pressupõe, de forma ampla, compreender as práticas sociais e culturais dos territórios, suas dinâmicas e suas especificidades. As diferenças se apresentam como um valor singular para políticas públicas diversificadas, com ações características das demandas, oportunizando escolhas e gostos culturais associados a vivência de cada um na vida cultural.

Obviamente que cada cidade possui características culturais que as identificam dentro de um conjunto de outras cidades, mas, para além da sua visível identificação cultural, ela é repleta de sentidos e contrassensos e esses, por sua vez, fazem aflorar, emergir diferentes lugares de falas. Estar atento, politicamente, a tais idiosincrasias da vida social e cultural de um lugar é compreender a diversidade cultural como mola de propulsão para o desenvolvimento local e não como um aspecto negativedo da sua composição.

A dimensão ampla da descentralização das políticas públicas em um determinado contexto tem como componente importante a questão territorial, que, muitas vezes, é tratada com grave distorção, vez que é comum à gestão municipal confundir a gestão da cultura com a gestão de eventos. Muitas vezes, uma política de eventos pode estar condicionada à projeção política de suas lideranças, como também à lógica do turismo, em que a cultura não passa de mero instrumento de atração,

resultando em que pequenos produtores, alguns setores e segmentos culturais fiquem à margem da festa, numa situação de invisibilidade.

Um exemplo é a cidade de Salvador, cujo Diagnóstico do Desenvolvimento Cultural (SALVADOR, 2017) aponta como demanda destacada a necessidade de maior profissionalização dos trabalhadores da cultura, no sentido de serem contemplados em atividades realizadas pelo município, bem como qualificar o seu potencial cultural com base econômica. Segundo tal documento, as festas e festividades da cidade ocorrem com baixa participação dos trabalhadores que vivem nos territórios, causando assim a exclusão de diversos profissionais, grupos ou artistas nessas festas, muitas delas relacionadas a grandes eventos e patrocinadas por grandes empresas, para as quais a produção local fica subordinada a suas estratégias mercadológicas.

Este exemplo aleatório apenas ressalta a importância de se entender que política pública, quando comprometida com a democracia cultural, requer do poder público uma atuação de mediador entre os atores e agentes sociais, políticos e culturais, construindo relações econômicas que busquem estruturar a cidade de modo que, ao passarem os grandes eventos, ela não resulte estagnada socialmente, culturalmente e economicamente.

Eis uma equação que não é simples! É preciso outros investimentos, a fim de aumentar o grau de profissionalização dos grupos e artistas, que garantam o fomento das cadeias produtivas da cultura e que estimulem o protagonismo cultural dos grupos e comunidades esquecidas ou marginalizadas no rol das políticas públicas. Nesse sentido, o Estado entra como gerador de condições e não como executor de ações culturais.

Outro fator determinante para uma política descentralizadora vincula-se à expansão e programação de espaços culturais, aqui entendidos como todos os espaços que, de algum modo, exercem funções de fruição, circulação e criação artístico-cultural. É fundamental que as políticas públicas rompam com a realidade histórica de concentração de espaços culturais, como bem registra Lima e Costa (2018), afinal

Políticas Culturais devem superar a dicotomia entre democratização do acesso e democracia cultural. Não basta pensar a distribuição territorial de espaços se o conteúdo ofertado é oriundo de tipologias de práticas culturais muito específicas ou vinculadas a parcelas muito delimitadas da sociedade e/ou do território. É preciso garantir que a

efervescência de práticas seja estimulada, por isso focar apenas no aspecto infraestrutural criando e construindo equipamentos pode não ser a melhor escolha (LIMA; COSTA, 2018, p. 111).

Apesar dessa distorção geográfica, os espaços culturais ainda se apresentam como lugares para as trocas culturais e artísticas, possibilitando conexões entre pessoas, grupos e sentidos de mundo. Ele se veste de uma arquitetura fixa para a fruição das subjetividades que transportam visões e percepções de mundos distintos e complexos, materializando-se como espaços fluídos ou de transição.

A produção cultural territorial, para ser fortalecida, requer investimentos para a sua circulação artística e cultural entre os territórios e para além deles. São necessárias políticas e ações que promovam interações que consolidem aquilo que é próprio a um determinado território, mas que ocorre de maneira tímida, como também que ascendam novas propostas de dinamicidade promovendo deslocamentos da produção local.

Arquitetar e conceber políticas públicas voltadas para a diversidade cultural, na perspectiva da garantia dos direitos culturais, requer que se leve em conta tanto as possibilidades de oferta de ações culturais para a fruição como também as de promoção dos meios necessários e adequados ao desenvolvimento distinto e peculiar da produção das expressões e dos sujeitos criativos e não criativos. Além destes, destacam-se as políticas para a juventude, infância, pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, mulheres e outros grupos sociais em situação de vulnerabilidade social e cultural. Para se promover a inclusão, outro ponto a se considerar o nível de participação, nos mecanismos de fomento e financiamento públicos, dos territórios, segmentos e setores que compõem a municipalidade.

A diversidade pressupõe reconhecimento e inclusão do diverso, de diferenças que transbordam em significados, que emanam capacidades criativas, além de serem disparadoras de ressignificação comportamental entre jovens e crianças, mobilizadoras de conhecimentos, expressões e práticas culturais.

Esses são alguns aspectos considerados fundamentais para uma política pública voltada para a diversidade cultural, porém não é possível concluir essa reflexão sem enfatizar que o tratamento da política pública de cultura deva se dar de forma transversal e intersetorial na administração pública, com vistas a uma governança sustentável. Desta forma, será possível inserir a cultura no centro das discussões

e incluí-la no bojo das garantias sociais, culturais e políticas de uma determinada localidade.

Além disso, é fundamental consolidar o entendimento de que a uma gestão pública da cultura voltada para diversidade deve reafirmar que inexistente receita padrão, mas a necessidade de um olhar multidimensional adequado as circunstâncias que se apresentem num determinado território. O Plano Municipal de Cultura, quando elaborado com a participação social, fruto de intenso debate, no qual propõe produzir sinergias entre as diferentes visões de mundo, se apresenta como um legítimo documento de promoção e fortalecimento da Diversidade Cultural.

Assim como indicado pelo MinC, o compartilhamento entre sociedade e poder público, na sua elaboração e implementação, é o diferencial. A gestão cultural no Brasil inovou com a ideia de envolver os cidadãos nas decisões políticas e isso contribui, também, para que a cultura seja mais bem compreendida pelo conjunto dos setores da administração pública.

Isto exige um protagonismo do Órgão Gestor de Cultura na condução dessa construção, seja para sensibilizar tanto a sociedade como, de modo relevante, outros gestores e setores do Poder Público local. Caso o município já possua o Conselho de Política Cultural, este, por sua vez, é corresponsável por essa etapa. São instâncias fundamentais para o sucesso desse trabalho, porém, de modo geral, ausentes ou pouco ativas nos municípios brasileiros.

A construção de políticas de cultura, dentro de um contexto plural, pode oferecer uma nova autonomia, um novo protagonismo e certamente maior empoderamento dos cidadãos quanto aos seus direitos e deveres. O estímulo à participação social torna-se, assim, um mecanismo de fortalecimento da diversidade cultural, ao mesmo tempo em que contribui para a consolidação da democracia e do desenvolvimento local.

Como reza a metodologia, os planos de Cultura devem ser elaborados a partir de premissas e princípios³ que orientam a conduta dos atores sociais responsáveis pela sua elaboração. Devem ter um roteiro definido, amplamente divulgado, e constituído de um processo participativo. Deve ser composto de um arcabouço que lhe permita ser um instrumento de planejamento efetivamente democrático.

Cabe alertar àqueles municípios que ainda vão elaborar seus planos que essas premissas e princípios devem ser entendidos a partir de um conceito alargado da participação social, da construção de debates, da visão ampla do alcance verdadeiro das políticas municipais com recorte territorial, para assim evitar a reprodução de gestões que reproduzem condutas conservadoras e centralizadoras, estranhas ao que se entende por diversidade cultural.

Certamente que o plano de cultura não dará conta de resolver os problemas locais ou mesmo de promover um total envolvimento da sociedade civil na formulação, implantação e monitoramento dessas políticas. Permitirá, contudo, abrir horizontes para o empoderamento social nesses processos. O Estado assume o papel de estimular a participação social nos processos decisórios, porém é preciso maior apropriação desse direito pela sociedade, que frequentemente está sujeita a governos que ainda carregam a ideia de totalitarismo e de centralidade.

O momento atual requer um olhar crítico, segue numa direção diversa à aposta que o Brasil fez quando, para enfrentar as desigualdades, adotou programas e projetos desencadeados pelo MinC, apoiados pelos demais Entes Federados, que vinham resultando num processo histórico de inclusão social, econômica e também cultural. Essa realidade bate às nossas portas, estimulando todos a repensar se não é o momento de realizar uma ação onde municípios e estados reivindiquem a autonomia quanto ao processo de implementação de políticas públicas para a área cultural, com base em repasses de recursos e de respeito a diversidade de expressões.

³ Premissas e princípios são linhas que orientam a conduta dos elaboradores do plano, bem como indica diretrizes conceituais e técnicas para a formulação dos planos de cultura de acordo com os princípios do SNC e acimentados na metodologia de planos municipais de cultura, elaborada pela UFBA. As **premissas** são: O processo de elaboração do Plano é participativo; O processo de planejamento é político e é técnico; O Plano é integrado e compõe o planejamento municipal; O Plano municipal é alinhado aos Planos nacional e estadual. Os **princípios** são: Protagonismo municipal; Diálogo interinstitucional e social; Legitimidade; Visão sistêmica e territorial; Transparência e objetividade (UFBA, 2012 – Disponível em: <http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smc/usu_doc/guia_orientacao_pmc.pdf>. Acesso em: 9 ago. 2018.

Uma gestão cultural balizada em princípios como democratização e democracia cultural, com foco territorial, nos apresenta um caminho para o devido reconhecimento da diversidade cultural, já que estimula a participação ativa dos cidadãos na vida cultural, bem como oferta novas possibilidades de florescimento para as expressões culturais dentro e para além das suas localidades. Transbordar os sentidos da cultura é emergir para um outro modelo de desenvolvimento que reconhece, na sua essência, o sujeito individual ou coletivo como portador de sua história, de sentidos e visões distintos sobre o lugar e suas dinâmicas.

Apostar e resistir são palavras que atualmente compõem o nosso cotidiano. Trabalhar para mudar a ordem das coisas parece também ser uma estratégia de enfrentamento ao que se espera de um governo que se apresenta baseado em forças tradicionalmente maculadas pelo conservadorismo, pela ideia de homogeneização e de restrição de direitos. Resta-nos, portanto, acreditar que os leitores se sintam estimulados para a continuidade de um projeto de democracia que inclua a todos e que busque atender à diversidade cultural como função do desenvolvimento do País.

REFERÊNCIAS

BARROS, José Márcio. Processos (Trans). Formativos e a Gestão da Diversidade Cultural. In: CALABRE, Lia (org.). **Políticas Culturais**: reflexões sobre gestão, processos participativos e desenvolvimento. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009. p. 60-69.

BARROS, José Márcio, ANGELIS, Mariana. Diversidade Cultural e processos de mediação. In: **Gestão Cultural e Diversidade Cultural**: Pensar e Agir com a Cultura. José Márcio Barros, Jocastra Holanda Bezerra (organizadores). Belo Horizonte: EdUEMG, 2018.

BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável: metodologia de planejamento**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 2 dez. 2018.

_____. Ministério da Cultura. **Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura**. Brasília: MinC, 2011.

BRITTO, Neuza Rafner. **Planos Municipais de Cultura**: guia de elaboração. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 2017. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/documents/1099729/1429051/Planos+Municipais+de+Cultura_Guia+de+Elabora%C3%A7%C3%A3o-UFBA_MinC-FINAL.compressed.pdf/a783192a-ee13-429d-924f-86368fb77486>. Acesso em: 2 dez. 2018.

CANCLINI, Néstor García. **Diversidade e Direitos na Interculturalidade Global**. In: Revista Observatório Itaú Cultural / OIC – nº 8 (abr/jul 2009). São Paulo: Itaú Cultural, 2009. p. 143-152.

COSTA, Kátia Maria de Souza. **Diversidade Cultural no Projeto de Apoio e Assistência Técnica para a Elaboração de Planos Municipais de Cultura**. Dissertação [Mestrado em Cultura e Sociedade] – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Prof. Milton Santos – Programa Multidisciplinar de Pós-graduação em Cultura e Sociedade – Universidade Federal da Bahia. Defesa 17.02.2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/25526>>. Acesso em: 28 nov. 2018.

CUÉLLAR, Javier Pérez de (org.). **Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento Nossa Diversidade Criadora**. Campinas: Papirus; Brasília: Unesco, 1997.

DAGNINO, Evelina, OLVERA, Alberto J., PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, Evelina (org.); OLVERA, Alberto J. (org.), PANFICHI, Aldo (org.). **A Disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra: Campinas, SP: Unicamp, 2006. p. 13-91.

DO VAL, Ana Paula. **Mapeamentos Culturais e Cartografia Afetivas**. Entrevista concedida em fevereiro de 2016 ao Itaú Cultural. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=vKkoWwxbj8>>. Acesso em: 1 dez. 2018.

GIL, Gilberto. **Discurso do ministro Gilberto Gil na solenidade de transmissão do cargo**. 2 jan. 2003. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset_publisher/DmSRak0YtQfY/content/discurso-do-ministro-gilberto-gil-na-solenidade-de-transmissao-do-cargo-35324/10883>. Acesso em: 1 dez. 2018.

LIMA, Deborah Rebelo; COSTA, Lilian Araripe Lustosa. Tecendo aproximações entre políticas culturais e territórios urbanos. In: **Políticas Culturais para as Cidades**. Orgs. CASTRO, Fábio Fonseca de; RODRIGUES, Luis Augusto Fernandes; ROCHA, Renata. Salvador: EDUFBA, 2018. p. 103-120.

MATA-MACHADO, Bernardo Novais da. **Direitos Culturais, Estado e Sociedade**. [2012 ou 2013]. Disponível em: <<http://slideplayer.com.br/slide/1267899/>>. Acesso em: 2 dez. 2018.

OLIVEIRA JÚNIOR, José. Sistemas municipais de financiamento da cultura com ênfase na diversidade cultural. In: José Márcio Barros e Jocastra Holanda Bezerra. **Gestão Cultural e Diversidade [recurso eletrônico]: do Pensar ao Agir**. Belo Horizonte: EDUEMG, 2018. Disponível em: <http://observatoriodadiversidade.org.br/site/wp-content/uploads/2018/10/BARROS_e_BEZERRA_Gestao_cultural_e_diversidade.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2019.

POGREBINSCHI, Thamy; SANTOS, Fabiano. **Participação como Representação: O Impacto das Conferências Nacionais de Políticas Públicas no Congresso Nacional**. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 54, n. 3, 2011, p.

259-305. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n3/v54n3a02.pdf>>
Acesso em: 1 dez. 2018.

SALVADOR, Prefeitura Municipal. **Diagnóstico de Desenvolvimento Cultural de Salvador**. Elaboração Cria Rumo Consultoria. Salvador, 2017.

SANTOS, Milton. **Por uma Outra Globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2009.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, Enrique. FERRAREZI, Elisabete. **Políticas Públicas: Coletânea – Volume 1**. Brasília: ENAP, 2006. p. 21-42. Disponível em: <http://www.ena.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2857>. Acesso em: 2 dez. 2018.

UNESCO, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso: 23 dez. 2016.

_____. **Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais**. 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2016.