

Cultura e governança: um olhar transversal de futuro para o município

Altair Moreira

jornalista, Fórum Intermunicipal de Cultura (FIC), assessor cultural do Instituto Pólis.

Hamilton José Barreto de Faria

poeta, Fórum Intermunicipal de Cultura (FIC) e técnico do Instituto Pólis.

Publicado em: 03/02/2005

As relações governança e cultura não têm sido objeto de debate nos últimos anos - algumas experiências de gestões culturais democráticas são estudadas por instituições de pesquisa e intervenção – no entanto, cresce a compreensão da importância da cultura nas grandes cidades e também nas regiões de florestas. O governo do Estado do Acre, por exemplo, estimula projetos culturais a partir da idéia da Florestania, ou seja, a cidadania da floresta. O Fórum Intermunicipal de Cultura – FIC trabalha há quase dez anos a cultura como qualidade de vida e desenvolvimento humano e, mais recentemente, com a importância da arte e da cultura para o reencantamento do mundo. Não é mais possível pensar na mudança social de qualquer país, localidade ou mesmo do planeta sem considerarmos as realidades culturais. O debate sobre reforma urbana, direito à cidade e à sustentabilidade, já começa a abrir os olhos para as expressões e manifestações culturais do território.

Partimos de noções que ampliam os horizontes da cultura para além das artes: valores, raízes, práticas cotidianas, obras de arte, do pensar, da imaginação e humanidades.

Se a governança não for norteadada por essa premissa, estaremos operando apenas com fatias da realidade, sem qualquer transversalidade. A cultura entendida apenas como atividade artística não dá conta da complexa realidade, do local ao global.

Vemos, na maioria dos governos locais que prezam a governança no campo cultural, a equação “cultura é igual arte”. Assim, questões como os patrimônios materiais e imateriais, valores de direitos e da paz, as humanidades, a cultura política, a cultura alimentar e a cultura ecológica situam-se fora do arcabouço de políticas e da governança do território.

Assinalemos duas questões:

1. A cultura é central para as práticas e reflexões da governança desde que consideremos que estamos construindo paradigmas para uma nova cultura, inclusive a do governar, que não pode desconhecer que qualquer projeto de uma outra cidade deve constituir-se a partir dos vários rostos e cores e da herança da localidade, suas manifestações, vivências, celebrações, contribuições culturais de todos os matizes. Uma localidade que não valoriza a sua cultura cai na fácil armadilha de que a economia é prioritária e implementa um projeto de cidade de uma modernidade tosca, árida, acrílica, expressão do desenvolvimento material de cidades do primeiro mundo ou das metrópoles globais, que não se desenha a partir dos impulsos civilizatórios das realidades locais.

2. A cultura é um cenário em que estão presentes atores, vidas significativas, escolhas e raízes, sonhos e história, memória e patrimônios. Não se trata apenas de um lugar adequado para que a arte se realize. A governança deve entender a centralidade da cultura em todos os processos vitais: da moradia à segurança alimentar, da educação aos processos participativos, do transporte aos valores da convivência pacífica.

Portanto, especificaremos alguns caminhos para pensarmos uma governança no campo cultural que trabalhe com a transversalidade:

a) A governança democrática da cultura é central para os governos locais e para todas as instâncias de gestão do território

A cultura tem sido tratada secundariamente pelos governos. Os orçamentos públicos são reveladores: o do Ministério da Cultura é de 0,6% da União, o do governo do Estado de São Paulo situa-se em torno de 0,4% e o da maioria dos municípios brasileiros que têm essa rubrica não ultrapassa os 2%. O da cidade de São Paulo gira em torno dos 1,5% do orçamento da cidade, com possibilidade de reduzir-se para 1,2% em 2005.

As políticas de cultura compõem muito pouco a fisionomia das políticas governamentais. Muitas vezes, a cultura tem finalidade eleitoreira – visa a atender a clientelas interessadas em solidarizar-se com os seus currais. Esse cenário tem mudado muito nas grandes cidades, mas ainda sem uma maior compreensão do papel da cultura na cidade. Os gestores de governos e da sociedade, os atores públicos e privados deveriam ter projetos culturais e conectar-se com a visão cultural da cidade, bem como munir-se de indicadores culturais para o seu desempenho público.

Santo André, na gestão Celso Daniel, foi exemplo de como um projeto de cidade (“Santo André, Cidade do Futuro”) orienta culturalmente os seus atores, compreendendo o desenvolvimento da cultura para o desenvolvimento local. Porto Alegre também entendeu, desde os anos 90, a cultura como central para o desenvolvimento integral de seus cidadãos.

Cada esfera de governo deve compreender a importância da cultura para a cidadania - a cultura ambiental, a cultura no trânsito, os valores culturais na saúde, a cultura alimentar, os processos de criação, difusão e consumo das artes, os valores éticos. Os agentes de saúde estão sendo capacitados para a cultura da paz; no trânsito crescem movimentos pela paz; as políticas de segurança alimentar cada vez mais valorizam a herança cultural dos alimentos da comunidade; nos movimentos sociais, particularmente entre os jovens, crescem as manifestações pelos direitos culturais e a valorização da expressão cultural da localidade. Os municípios se culturalizam rapidamente mas ainda poucos governos e gestores sociais estimulam uma governança sensível aos processos culturais.

b) A cidadania cultural e o desenvolvimento humano são novos paradigmas para uma governança democrática

Desde o final da década de 90 a cidadania cultural tem povoado as formulações das políticas públicas de cultura. Estabelecidos os parâmetros iniciais por Marilena Chauí (Gestão Luiza Erundina 89-92), impulsionados e desenvolvidos por algumas gestões culturais, pelo Fórum Intermunicipal de Cultura - FIC, por Ongs (Instituto Pólis) e outras instituições, fóruns e movimentos (Barracões Culturais da Cidadania/Itapeverica da Serra, Corredor Cultural de Rio Claro, SESC - São Paulo, Campinas e Rio de Janeiro, Fórum de Cultura de São Luís, Coletivo do ABC, Gestão de Cultura de Belém e, recentemente, o Ministério da Cultura), a cidadania cultural tem sido compreendida como um conjunto de direitos – direito de pertencer, criar, produzir, participar, escolher identidades, participar dos processos culturais, direito à paz e à vida. Entender que a luta pela cidadania cultural é essencial na luta pelo direito a cidades justas, democráticas e sustentáveis, é compreender a contribuição da cultura para os novos paradigmas urbanos.

Além disso, a cultura é capaz de problematizar a qualidade do desenvolvimento, os processos subjetivos não reconhecidos quando se aferem resultados do desenvolvimento e da qualidade de vida, enfim, o processo de humanização da sociedade.

Se compreendermos que o desenvolvimento material somente terá sentido se combinado com o desenvolvimento humano, considerado não apenas a conquista dos direitos básicos e das políticas sociais, mas também pela realização da cultura, suas vivências, celebrações, mitos, poéticas e todo o enriquecimento do imaginário, teremos dado um passo decisivo para uma visão de município mais humano.

c) A inclusão social não se realizará sem a inclusão cultural

Qual o significado da inclusão cultural? Incluir onde? Na sociedade consumista e individualista de mercado ou numa sociedade pautada por uma ética da vida em que as contribuições da diversidade compõem a paisagem de uma sociedade multicultural? Entendemos que o papel da governança é estimular a realização da cultura por todos os segmentos e atores para que possam desenhar a partir da sua inserção intercultural um projeto de cidade. Os governos têm, no campo da cultura, conversado com os mesmos atores das elites culturais locais; alguns estimulam novos espaços e ações culturais mas sem capilaridade massiva e permanente nos bairros mais distantes. As formas de representação ainda aglutinam em sua maior parte as linguagens artísticas, as corporações, os notáveis, os militantes, mas não contam com a participação ativa dos que vivem a exclusão social e cultural.

Como considerar realizada a inclusão social se os valores, comportamentos, modos de vida, imaginários, raízes, práticas e heranças culturais, manifestações, fabulações e celebrações da maioria da população são desconhecidos das gestões?

Em recentes Conferências Municipais de Cultura (São Paulo, Piracicaba) e Fóruns locais e nacionais de cultura e nos encontros preparatórios do Seminário de Políticas Públicas para as Culturas Populares do Ministério da Cultura tem sido proposta a realização de mapeamentos culturais para identificar manifestações e dinâmicas culturais nas cidades.

Consideramos que uma governança democrática deva articular a inclusão social e cultural e estabelecer metas de desenvolvimento cultural nos planos de governo.

d) O reconhecimento da diversidade e dos direitos culturais no território deve ser base da governança local

Uma comunidade e uma cidade são formadas por identidades plurais e, dessa forma, devem se apresentar ao mundo, transformar-se em cidadãos. Uma governança que não reconhece a pluralidade de seus cidadãos está condenada a governar prioritariamente para a elite cultural, política ou burocrática da localidade. É pela diferença que afirmamos a nossa auto-estima, pertencimento a comunidade e valorizamos a nossa identidade. A questão da identidade é complexa, pois no mundo contemporâneo é cada vez mais móvel, aberta, transcultural e não cristalizada a partir de raízes fechadas. Um dos papéis mais importantes da governança local é reconhecer essa diversidade e torná-la dialógica e intercultural, fazendo circular discursos e ações dos diferentes segmentos e atores, visando ao enriquecimento cultural através da afirmação das diferenças. Assim, pode-se chegar a uma cidade humana e sustentável.

e) A centralidade da cultura é contraponto às forças de mercado que tudo transformam em mercadoria

O mundo contemporâneo transformou não apenas objetos em mercadorias, mas poéticas, imaginários e emoções. Segundo Edgard Morin, mercantilizou a alma. Aqui o papel da governança, contribuindo para democratizar a distribuição de serviços e oportunidades, pode ser contraponto não apenas à ideologia do neoliberalismo, mas ao processo de mercantilização e privatização da vida. Entre a postura irresponsável do estado mínimo e aquela superada historicamente do estado máximo está a do estado responsável que apóia práticas e desenvolve políticas não valorizadas pela economia de mercado, mas vitais para o desenvolvimento humano da comunidade.

No campo da cultura podemos citar áreas e ações em que o estado pode atuar: educação para os valores e direitos; formação de agentes culturais comunitários; expressões da cultura popular; manifestações culturais dos jovens dos bairros e processos participativos - conselhos, fóruns e conferências.

Criar oportunidades econômicas para a região, estimulando economias solidárias da cultura que permitam o acesso da população aos processos de criação e fruição, através de projetos e fundos de cultura, pode ser uma alternativa para fortalecer a parte não mercantilizável da cultura.

Em São Paulo, movimentos culturais e o Legislativo propuseram leis à Secretaria Municipal de Cultura beneficiando o teatro (Lei de Fomento) e jovens dos bairros (Vai – Valorização das Iniciativas Culturais), destinando recursos orçamentários a essas atividades não comerciais.

Finalmente, o aumento do orçamento do estado para a cultura é fundamental para valorizar as ações da governança. Hoje praticamente o orçamento é consumido pela manutenção de equipamentos e pagamento de funcionários, restando muito pouco para novos investimentos em ações culturais.

f) Os processos participativos são condição para uma nova cultura política da governança democrática

Estamos vivendo um momento de reavaliação dos processos participativos nas cidades. Na verdade, a participação cidadã tem sido restrita enquanto definidora de políticas públicas nos espaços institucionais. A participação nem sempre é bem vista pelos governos pois pode redefinir planos, dificultar alianças pré-estabelecidas para a governabilidade, criar “tensões insolúveis” e estabelecer reivindicações não previstas. Muitos governos referem-se aos Conselhos Municipais como local destinado à participação e põem em funcionamento essas instituições apenas para demonstrar a legalidade das ações de políticas públicas ou consultar alguns parceiros importantes para a governança. Alguns vão mais além: organizam conselhos, estruturam atividades, convocam conferências e estimulam fóruns, mas ainda assim a governança é pouco partilhada. O município pode construir mecanismos de participação favoráveis à criação de uma cultura participativa, desde fóruns, conselhos regionais, até, no caso da cultura, fundos de cultura e conselhos municipais de cultura, compartilhando o fazer cultural. A gestão cultural e os atores culturais no município devem se convencer da importância de construir modos alternativos de gestão. A frequência da sociedade civil na política cultural pode torná-la com o rosto da diversidade, humanizar relações, mudar as práticas arraigadas do corporativismo, formatar um projeto político-cultural de prosperidade material e espiritual junto com a localidade. O compartilhamento é uma socialização de saberes e querer, um aprendizado democrático entre os diferentes e o que os une é a igualdade de participação política e de decisão coletiva. Contribui no amadurecimento político de todas as partes e para a inversão de prioridades na gestão pública.

A cultura participativa é também importante na formação cultural de sujeitos ativos, inventivos, capazes de mover a sociedade para alternativas sociopolíticas inovadoras. Pode assegurar a continuidade dos projetos significativos para a sociedade, a moralização da coisa pública, a gestão transparente e ética, formação de comunidades vigilantes dos direitos conquistados, difusão da criação e fruição cultural nos espaços públicos. Enfim, pode ser componente básico para o enraizamento e valorização da criação sócio-cultural e do pertencimento a localidade.

Alguns desafios dos conselhos de cultura podem ser apontados: ampliação de suas representações, tornando-as multidisciplinares – além das linguagens artísticas tradicionais (teatro, música, artes visuais, literatura e outras), podem ser agregadas representação de movimentos sociais – homossexuais e GLS, movimentos negros, de

mulheres, moradores sem tetos etc, representantes de novas dinâmicas urbanas – hip hop, grafiteiros, grupos jovens e representantes das culturas de direitos humanos, cultura da paz e humanidades em geral, dos meios de comunicação e outros. A criação de mecanismos, tais como, conferências de cultura, descentralizadas nas diversas regiões dos municípios, com poder de definição dos eixos da política pública, é importante para um processo democrático de governança. Além disso, o estímulo à auto-organização cultural da sociedade, à implantação de colegiados e conselhos junto aos serviços, audiências públicas com a população sobre orçamento, prestação de contas e escutas culturais nos diversos espaços e regiões enriquecem o quadro participativo. A cultura participativa é muito mais abrangente que o conselho mas pode enriquecer o cenário em que o conselho atua e redefinir o papel do conselheiro na cidade. O conselheiro deve se tornar agente multiplicador de governança democrática, com capacidade técnica para entender os mecanismos burocráticos da gestão pública, definir propostas e ações culturais na cidade e reforçar a autonomia dos movimentos sociais. É urgente a criação de conselhos gestores nas cidades com o papel de integrar os diversos conselhos e políticas e contribuir para a criação de um projeto global de cidade. Teriam a função básica de garantir a transparência da gestão e a moralidade do uso do dinheiro público e o acompanhamento da implantação dos projetos sociais e culturais definidos como centrais.

Os conselhos da forma como estão estruturados ainda guardam características corporativistas, estão relacionados a áreas sem representá-las, sem vínculos com as dinâmicas da sociedade civil, restritos aos grupos que representam, muitas vezes não olham a cidade mas buscam relações políticas e apoios para realizar eventos ou atividades. Os conselhos precisam contextualizar-se na cidade para que a cultura seja considerada na sua totalidade e não apenas como um segmento da realidade. Assim, os conselhos devem descentralizar a sua ação no território, buscando a capilarização das políticas públicas e convergindo para uma atuação integrada no espaço da cidade.

A governança democrática e participativa precisa combinar a agilização dos espaços institucionais de representação com o fortalecimento das ações diretas e autônomas e contribuir para a mobilização das convergências, diálogos e sinergias entre os atores individuais e coletivos. Sem isso a governança poderá ser reconhecida e legítima, mas não estará trazendo o compartilhamento, base de um novo paradigma do ato de governar.

g) A reforma do estado é imprescindível para uma boa governança. Não bastará um processo participativo ativo se os órgãos de gestão das políticas públicas não forem ágeis o suficiente para impulsioná-lo. O estado precisa de uma mudança completa na sua cultura administrativa e operacional: desde entender uma visão do público até permitir a liberdade de debate e diferença de opiniões no interior da máquina pública, rompendo com a cultura do medo, ainda muito presente, inclusive, nas gestões democráticas; desde impulsionar a capilaridade das políticas públicas, que dificilmente chegam aos públicos prioritários, até romper com a excessiva centralização em órgãos e pessoas. Mesmo os conselhos municipais são extensão do imobilismo da máquina pública preparada não para políticas públicas democráticas, mas para o clientelismo. Uma máquina despreparada tanto para uma ação do estado provedor como para uma ação compartilhada com atores, parceiros, mercados, etc.

No campo cultural observa-se o conflito entre o tempo burocrático do estado e o tempo cultural, que é dinâmico, ágil e criativo. As ações e decisões são morosas, desconhecem necessidades e dinâmicas e sem preparo para tratar com atores não tradicionais e com experiências inovadoras.

h) A integração entre políticas públicas otimiza a ação cultural no território. As estruturas de poder foram feitas para a ação compartimentada. Some a isso a concorrência dentro dos próprios governos entre gestores e instâncias. Nos municípios há uma corrida para a legitimação frente aos poderes políticos presentes no território. Quanto maior a afirmação dessa ou daquela área, tem-se como resultado o aumento de verbas, o poder de decisão, aumento de influências, prestígio, etc. No entanto, é urgente a necessidade de considerar a totalidade do público e buscar ações integradas. Fala-se muito sobre a relação entre cultura e educação, base de uma política pública que incide sobre os valores de cidadania. É rara entre os municípios brasileiros a existência dessa articulação tanto no campo dos governos como da sociedade civil. Culturalizar a escola e educar a cultura para que os valores compartilhados se afirmem é prioridade número um da governança no campo cultural. Ações intersecretariais, equipamentos comuns, como, por exemplo, os Centros de Educação Unificados (CEU'S), presença de outras esferas de governo nos conselhos de cultura e diálogos transdisciplinares podem contribuir para evitar a segmentação da governança cultural democrática. No entanto, embora as relações entre cultura e educação sejam básicas, a integração do conjunto de políticas públicas deve se dar para a construção de um governança apoiada num projeto global de cidade.

i) O local, o nacional e o global: as três faces da diversidade e da interculturalidade. A abordagem desse tema é necessária, pois sem essa articulação estaremos ainda vivendo um paradigma estático e fechado de governança cultural. Vivemos num mundo de realidades glocais - o local como campo fundamental da vitalidade cultural, das diversidades, mas não podemos esquecer que estamos num planeta com seus desafios vitais para os países e regiões. Muitos projetos culturais bem sucedidos têm sabido articular os planos locais/regionais, os nacionais e os de caráter global. Sem essa articulação intercultural dificilmente estaremos ampliando os horizontes da cultura e as suas possibilidades de virem contribuir para a emergência de novos paradigmas de governança e de novos modos de ser da humanidade.

Conclusão

Entender o cenário cultural como contexto das políticas públicas e da governança democrática, é central para que o direito à cidade seja conquistado por seus habitantes de forma diferenciada de um lugar para outro. A criatividade local é o caminho para que a cidade se construa de multiculturalidades e as políticas públicas não sejam mera expressão da universalidade ou extensão de outros paradigmas constitutivos das hegemonias globais ou nacionais. A governança democrática se dará também se os movimentos socioculturais forem capazes de modificar a estrutura da produção cultural, da circulação e do consumo. E só será possível se tiver capacidade de humanizar os municípios e estimular o fomento da organização de redes socioculturais no seu território. A governança democrática sintonizada com políticas públicas de cultura poderá também criar meios para o estímulo à criatividade política, da tecnologia, da indústria, do comércio, da educação, das artes e do desenvolvimento social e comunitário. Assim, a governança deverá encontrar novos caminhos para a gestão da cultura, para criação cultural e a oferta de bens culturais de consumo coletivo e sua articulação

econômica com processos de preservação, recuperação e desenvolvimento dos patrimônios culturais locais e regionais.

A governança terá que ser exercida como um processo permanente de controle da gestão pública com avaliações qualitativas das ações socioculturais no território do município.

A governança compartilhada é a forma adequada para a criação de uma nova política social e cultural, para o estabelecimento da ética na política e para transformar o cidadão em protagonista para uma refundação do município.

A governança democrática com uma concepção cultural deverá ter como desafio estimular a criatividade das culturas locais, a sua circulação, a afirmação da cidadania embebida dos processos culturais locais e não simplesmente de uma pretensa universalidade que encobre a pauperização das raízes, práticas e imaginários da localidade e reforça hegemonias do global sobre o local, do nacional sobre os municípios e de grupos dominantes sobre a pujança da diversidade do território.

Encontrar caminhos para a construção de uma cultura de paz apoiada no reconhecimento da diferença entre os grupos que compõem a localidade, sua arte de convivência e de diálogo intercultural, bem como a criação de redes de solidariedade locais, será um desafio constante da governança democrática.

Possibilitar o surgimento de uma governança capaz de humanizar relações, estimulando o desenvolvimento de potenciais humanos e de convívio, uma nova ética do ato de governar - tão desacreditado hoje - e, por que não, fomentar a crença de que é possível reencantar o mundo também pelo reencantamento da política como instrumento de facilitação da cultura do conviver (viver com, juntos) e da celebração entre as comunidades, caminho inadiável para a criação de um mundo mais humano.

*Texto originalmente publicado no tablóide "Mobilização cidadã e Inovações Democráticas nas Cidades"