

# Participação popular, capital social e políticas públicas de defesa do patrimônio cultural

Elementos e pressupostos para a construção de uma democracia deliberativa no município

Eduardo Pordeus Silva e  
Leandro Konzen Stein

## Sumário

Introdução. 1. Da democracia representativa à democracia participativa. 2. Pressupostos da participação no município. 3. A participação popular nas políticas públicas de defesa da cultura no âmbito municipal. 4. Considerações finais.

## Introdução

A administração pública contemporânea passa por profundas mudanças, em face do declínio do liberalismo e do surgimento de tentativas de radicalizar a democracia, que podem ser aglutinados no republicanismo e no procedimentalismo.

No Brasil, esse processo de democratização do Estado e da instauração de uma nova relação do mesmo com a sociedade ganha força com a Constituição Federal de 1988, que estabelece o princípio democrático com primazia absoluta.

Todavia, a deliberação política também é regulada, em nosso sistema normativo-constitucional, pelo princípio da constitucionalidade, isto é, pelo respeito aos direitos e garantias fundamentais expressos no Texto Magno, que serão os pressupostos normativos da formação pública da opinião e da vontade não-coatadas.

Além disso, as modernas teorias políticas e sociológicas advogam outros pressupostos (empíricos ou externos ao sistema jurídico) para uma participação efetiva da cidadania, que se podem aglutinar no am-

Eduardo Pordeus Silva é Mestrando em Ciências Jurídicas (Área de Concentração em Direito Econômico) pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB.

Leandro Konzen Stein é Mestrando em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Advogado.

plo conceito de capital social, que irá revelar a importância do histórico e do sentido de pertencimento à comunidade.

Na efetivação desses pressupostos, assume destaque ímpar o ente público municipal, eis que é *locus* privilegiado de efetivação de uma participação calcada no espírito cívico, visto que o sentimento de identidade coletiva é muito maior do que nos demais entes federativos, além de possibilitar um diálogo mais dinâmico em face das próprias características do espaço local que congrega um número menor de cidadãos do que os Estados e a União.

Desse modo, neste artigo, buscaremos (a) estabelecer um quadro panorâmico das diversas possibilidades conceituais da democracia radicalizada, isto é, de democracia participativa em oposição à tradicional concepção liberal de soberania restrita ao voto, para, (b) visualizando os pressupostos normativos (internos) e empíricos (externos) à participação social no município, (c) perquirir sobre os limites e possibilidades da deliberação democrática municipal em torno de políticas públicas de proteção do patrimônio cultural, em vista à promoção do desenvolvimento.

### 1. Da democracia representativa à democracia participativa

Não é novo o fato de que há muito vem perdendo força o liberalismo clássico e seu modelo representativo de democracia política. O paradigma liberal-burguês de administração pública e exercício da soberania popular na escolha de representantes está em franco declínio. A ideia elitista schumpeteriana (Cf. SCHUMPETER, 1967) de democracia como método, e não como fim em si mesma<sup>1</sup>, que dominou o pensamento

<sup>1</sup> A redução da abrangência da soberania permite a Schumpeter limitar o papel do povo ao de produtor de governos, isto é, aquela instância de escolha daquele grupo particular entre as elites que seria o mais qualificado para governar. Através dessa operação, o povo permanece como fundamento em última instância da política democrática em apenas uma condição,

político até a década de 1970, é corolário do liberalismo burocrático e, também, da forma renovada do capitalismo (interventivo), o *Welfare State*. Como aponta Rogério Leal (2006, p. 31-32):

“Esta leitura do Estado como condições e possibilidades de governos regidos pelos termos da Lei, portanto, não é suficiente quando se pretende enfrentar os conteúdos reais da existência de sociedades dominadas pelas contradições econômicas e culturais e das cidadanias esfaceladas em sua consciência política. Em outras palavras, a Democracia Liberal, ao designar um único e verdadeiro padrão de organização institucional baseado na liberdade tutelada pela lei, na igualdade formal, na certeza jurídica, no equilíbrio entre os poderes do Estado, abre caminho à conquista da unanimidade de um conjunto de atitudes, hábitos e procedimentos, os quais, geralmente, refletem a reprodução do *status quo* identificado com projetos de sociedade mais corporativos do que comunitários. Em tal quadro, compete ao Estado de Direito tão-somente regular as formas de convivência social e garantir sua conservação; a economia se converte numa questão eminentemente privada e o direito, por sua vez, torna-se predominantemente direito civil, consagrando aos princípios jurídicos fundamentais ao desenvolvimento capitalista, como os da autonomia da vontade, da livre disposição contratual e o da *pacta sunt servanda*.”

As formas tradicionais de democracia têm, portanto, se modificado em função do declínio da ideologia liberal e do renascimento do republicanismo:

“[...] na Itália renascentista, Maquiavel (Niccolò Machiavelli) e vários contemporâneos seus concluíram que

a saber, na condição de árbitro das disputas entre as elites. (AVRITZER, 2002, p. 566)

o êxito ou o fracasso das instituições livres dependia do caráter dos cidadãos, ou seja, de sua 'virtude cívica'. Segundo uma interpretação consagrada do pensamento político anglo-americano, essa escola 'republicana' de humanistas cívicos foi posteriormente superada por Hobbes, Locke e seus sucessores liberais. Enquanto os republicanos enfatizavam a comunidade e as obrigações dos cidadãos, os liberais ressaltavam o individualismo e os direitos individuais. [...]

Nos últimos anos, porém, uma onda revisionista varreu a filosofia política anglo-americana. [...] Segundo os revisionistas, existe uma importante tradição republicana ou comunitária que vem desde os gregos e Maquiavel, passando pela Inglaterra do século XVII, até os constituintes americanos. Em vez de exaltarem o individualismo, os novos republicanos evocam a eloqüente exortação comunitária." (PUTNAM, 2000, p. 101)

A República pressupõe ampla divulgação e abertura da administração ao controle da cidadania, que deve fazer-se ouvir seja na assembleia de cidadãos (democracia direta, como na Grécia Clássica), seja por meio de representantes (democracia representativa):

"Enquanto o principado, no sentido clássico da palavra, a monarquia de direito divino, as várias formas de despotismo, exigem a invisibilidade do poder e de diversos modos a justificam, a república democrática - *res publica* não apenas no sentido próprio da palavra, mas também no sentido de exposta ao público - exige que o poder seja visível: o lugar onde se exerce o poder em toda forma de república é a assembleia dos cidadãos (democracia direta), na qual o processo de decisão é *in re ipsa* público, como ocorria na ágora dos gregos; nos casos em que a assembleia é a

reunião dos representantes do povo, quando então a decisão seria pública apenas para estes e não para todo o povo, as reuniões da assembleia devem ser abertas ao público de modo a que qualquer cidadão a elas possa ter acesso." (BOBBIO, 2000, p. 30)

Rousseau é um dos nomes destacados do republicanismo (que remonta a Aristóteles). O autor francês é contrário a associações secundárias de indivíduos, ou seja, opõe-se à democracia de grupos, temendo o sectarismo, que pode advir de uniões parciais (não totais, como no Estado: *volonté générale*) de indivíduos que pensam da mesma forma:

"Rousseau mostra como a existência de 'associações parciais' prejudica a vontade geral. Ele diz que 'tal deliberação pode ser vantajosa para uma pequena comunidade, mas muito prejudicial para a grande comunidade'. O termo deliberação tomado nesse sentido particular aparece precisamente naquelas passagens em que Rousseau condena aqueles grupos que normalmente constituem o eixo principal da discussão política: os grupos ou as partes que se enfrentam numa troca de argumentos." (MANIN, 2007, p. 24)

Essa concepção trará sérias consequências no que se refere à deliberação política e à formação democrática da opinião e da vontade. Rousseau encara a deliberação pública (entendida como processo de formação da opinião e da vontade) como perigosa. Como explica o professor do Departamento de Política da Universidade de Nova York, Bernard Manin (2007, p. 25): "Para Rousseau, os indivíduos já sabem o que querem quando vão a uma assembleia pública para decidir algo em comum, porém qualquer ato de persuasão empreendido pelos outros pode corromper sua vontade e oprimi-la."

Ou seja, Rousseau pregava que o indivíduo que precisa tomar uma decisão (no

âmbito da esfera pública) já sabe antes o que quer. Em outros termos, a vontade geral é prévia à discussão pública dos temas que afetam a vida comunitária, sendo esta desnecessária e mesmo perigosa.

Veja-se, portanto, que o liberalismo clássico e o comunitarismo exacerbado são dois vertentes ideológicas antagônicas que – para melhor operação do princípio democrático e da cidadania ativa – devem encontrar um ponto de equilíbrio.

“Acredito que seja indiscutível a preocupação liberal com o efeito corrosivo que a política majoritária desenfreada pode ter sobre as liberdades civis e políticas. No entanto, o modelo deliberativo de democracia pode fornecer certos conceitos, bem como soluções institucionais, para mitigar e, talvez, *transcender a velha dicotomia entre a ênfase liberal nas liberdades e direitos individuais e a ênfase da teoria democrática na deliberação coletiva e na formação da vontade.*” (BENHABIB, 2007, p. 64, grifo nosso)

É dizer: tanto o liberalismo quanto o republicanismo (ou comunitarismo, em sua vertente contemporânea) apresentam falhas que devem ser resolvidas por meio de uma síntese superior que concretize efetivamente os pressupostos democráticos.

Como explica o representante da terceira geração da Escola de Frankfurt, Axel Honneth (2001), a distinção fundamental entre paradigmas de Estados democráticos contemporâneos é entre os modelos liberal e republicano, somando-se, hoje, o paradigma intermediário de Habermas, qual seja, a democracia procedimental, a qual pressupõe deliberação e participação efetiva da cidadania. Contudo, essa distinção é mais didática e simplificadora do que o quadro efetivo, haja vista que vários autores não se filiam a qualquer dessas correntes:

“Com essa posição estou unindo-me, até certo ponto, ao diagnóstico de Habermas, no qual liberalismo e republicanismo são apresentados como

os dois paradigmas prevaletentes na teoria do Estado constitucional democrático [...]. Se for somado a essas duas alternativas o conceito processual de democracia desenvolvido por Habermas, há duas abordagens radicais que estão tentando, de pontos de vista contrários, defender uma idéia normativa mais substantiva de formação democrática da vontade conjunta *vis-à-vis* a perspectiva liberal de política. Tais conceitos padronizados – liberalismo, republicanismo, procedimentalismo – sempre correm o risco de serem simplificações exageradas. Pode-se facilmente perder de vista as diferenciações e as restrições com que as várias posições tentam evitar estereótipos precipitados.” (HONNETH, 2001, p. 63)

No plano normativo, o modelo sintético de Estado/Sociedade/Direito é o novel paradigma do Estado Democrático de Direito, que desponta do final dos anos 1970, assim conceituado por Bolzan de Moraes (1996, p. 74-75):

“O *Estado Democrático de Direito* tem um conteúdo transformador da realidade, não se restringindo, como o Estado Social de Direito, a uma adaptação *melhorada* das condições sociais de existência. Assim, o seu conteúdo ultrapassa o aspecto material de concretização de uma vida digna ao homem e passa a agir simbolicamente como fomentador da participação pública quando o *democrático qualifica o Estado, o que irradia os valores da democracia sobre todos os seus elementos constitutivos e, pois, também sobre a ordem jurídica.* E mais, a idéia

<sup>2</sup> O próprio Habermas explica a sua posição intermediária da seguinte maneira: “A teoria do discurso, que atribuiu ao processo democrático maiores conotações normativas do que o modelo liberal, as quais, no entanto, são mais fracas do que as do modelo republicano, assume elementos de ambas as partes, compondo-os de modo novo.” (HABERMAS, 2003b, p. 21)

de democracia contém e implica, necessariamente, a questão da solução do problema das condições materiais de existência.”

Assim, os elementos centrais do novo paradigma informador do Direito e da sociedade podem ser resumidos, *grosso modo*: (a) na radicalização da democracia, mormente a participativa, tendo o cidadão amplo acesso às estruturas estatais, o que permitiu o crescimento das demandas sociais por políticas públicas, além de possibilitar uma saudável função fiscalizadora; e (b) a realização ótima dos direitos fundamentais (de todas as gerações ou dimensões), por intermédio da positivação e imutabilidade (cláusulas pétreas e cláusula da “proibição de retrocesso social”) de conquistas sociais, ora plasmadas no Texto Magno.

Essa inversão da lógica democrática na contemporaneidade advém do fato de que não mais se valorizam os fins, mas os meios, ou seja, a legitimidade da decisão reside não tanto na decisão em si (como soma de vontades individuais pré-determinadas), mas no processo de formação da decisão: na deliberação.

“Diante disso, é necessário alterar radicalmente a perspectiva comum a ambas teorias e ao pensamento democrático: a fonte da legitimidade não é a vontade predeterminada dos indivíduos, mas antes o processo de sua formação, ou seja, deliberação. Precisamos, assim, modificar a conclusão fundamental de Rousseau, Sieyès, e Rawls: *uma decisão legítima não representa a vontade de todos, mas resulta da deliberação de todos*. O processo deliberativo é tanto individualista como democrático: individualista porque cada um participa da deliberação, e democrático por que a decisão tomada pode ser considerada como emanando do povo.” (YOUNG, 2001, p. 365, grifo nosso)

Iris Marion Young (2001, p. 369), ao tratar da definição de democracia deliberativa

em contraposição ao de uma democracia tida de interesses, destaca:

“O modelo de democracia deliberativa, ao contrário, concebe a democracia como processo que cria um público, isto é, cidadãos unindo-se para tratar de objetivos, ideais, ações e problemas coletivos. Os processos democráticos são orientados em torno da discussão do bem público, ao invés da competição pelo bem privado de cada um.”

Ademais, nesta, por ser compreendida como mais igualitária e potencialmente mais inclusiva, entende-se que ninguém pode estar em posição que permita ameaçar ou coagir outros a aceitar ou rejeitar determinada proposta, pois, segundo Young (2001, p. 369), a finalidade da deliberação é atingir o consenso; ainda que não haja este e que os participantes tenham de recorrer ao voto, o resultado será um julgamento coletivo e não uma agregação de preferências privadas, como o ideário de democracia de interesses.

“De acordo com o modelo deliberativo de democracia, para alcançar a legitimidade e a racionalidade nos processos de tomada de decisões coletiva em uma comunidade política, a condição necessária é que as instituições estejam de tal forma arranjadas, de modo que o que é considerado do interesse comum de todos resulte dos processos de deliberação coletiva conduzidos de modo racional e equitativo entre os indivíduos livres e iguais.” (BENHABIB, 2007, p. 50)

Céli Jardim Pinto (2004, p. 97) entende que tanto a democracia representativa quanto a democracia participativa são interligadas a ponto de ser possível criar uma arena privilegiada à expansão das potencialidades do ser humano e até mesmo assevera que a democracia participativa chega a ser um antídoto para a crise atual da democracia representativa, pois assim observa a seguinte realidade:

“[...] os princípios de participação e representação nas atuais teoria e prática democráticas, que entendem o regime como potencialmente capaz de gerar justiça e inclusão social. É consenso entre um número significativo de autores que a democracia representativa tal como se consolidou no século XX não tem sido capaz de dar conta dos sérios problemas sociais e culturais que o mundo contemporâneo apresenta. [...] As potencialidades de radicalização dos princípios da democracia decorrem da combinação entre representação e participação, em que a participação deve estar ao mesmo tempo suficientemente independente do campo da política institucional, para estabelecer com ela uma relação calcada na autonomia e não caudatária de interesses construídos no seu interior, e inserida o bastante nesse campo para que não ocorra uma espécie de divisão de trabalho entre sociedade civil e a esfera propriamente política.”

Assim sendo, a autora não prescinde da realidade de exclusão socioeconômica que gravita em torno da maioria dos países e que, primordialmente, tende a gerar efeitos negativos para o exercício da cidadania, pois que, segundo ela, não se pode deixar de levar em conta o fato de que os governos (municipais, estaduais ou federais) atuam em cenários de grande escassez de recursos e de carência de serviços básicos em favor dos setores marginalizados da população (PINTO, 2004, p. 101). Ora, é pontual que a inclusão socioeconômica dessa população, no sentido de tomarem decisão sobre as formas de aplicação dos recursos, contribuiu para a legitimação das políticas públicas tendentes a levar a cabo as demandas eleitas pela comunidade.

Segundo Dias (2008, p. 218), a participação da sociedade não pode ser limitada a previsões legais, cuja existência se dá apenas no plano formal. Para a autora, é

imprescindível a instituição de mecanismos participativos<sup>3</sup>, a criação de instrumentos de participação na gestão urbanística, de meios de informação de forma a possibilitar um diálogo entre a administração e os cidadãos para a ordenação e gestão do espaço municipal.

Na linguagem habermasiana, o direito (e, por consequência, as políticas públicas) somente adquire legitimidade quando existe um procedimento democrático de legislação, o qual permite a participação de todos os possíveis atingidos pela norma/política:

“Os direitos de participação política remetem à institucionalização jurídica de uma formação pública da opinião e da vontade, a qual culmina em resoluções sobre leis e políticas. Ela deve realizar-se em formas de comunicação nas quais é importante o princípio do discurso, em dois aspectos: o princípio do discurso tem inicialmente o *sentido cognitivo* de filtrar contribuições e temas, argumentos e informações, de tal modo que os resultados obtidos por este caminho têm a seu favor a suposição da aceitabilidade racional: o procedimento democrático deve fundamentar a legitimidade do direito.” (HABERMAS, 2003a, p. 190-191)

A noção de democracia procedimental, no marco da teoria do discurso, exige, todavia, certos pressupostos:

“A institucionalização (de uma rede) de discursos (e negociações) tem de se orientar em primeira linha de acordo com o objetivo de cumprir da maneira mais ampla possível os pressupostos pragmáticos comuns de argumentos em geral (acesso universal, participação sob igualdade de direitos e igualdade de chances para todas as contribuições, orientação dos participantes em direção

<sup>3</sup> Sobre o tema, conferir: LEAL; STEIN, 2008.

ao entendimento mútuo e incoerção estrutural). A instituição dos discursos, portanto, deve assegurar, tanto quanto possível, sob as restrições temporais, sociais e objetivas dos respectivos processos decisórios, o livre trânsito de sugestões, temas e contribuições, informações e razões, de maneira que possa entrar em ação a força racionalmente motivadora do melhor argumento (da contribuição convincente ao tema relevante).” (HABERMAS, 2002, p. 330)

Veja-se, portanto, que não se trata de deixar tudo ao arbítrio dos atores sociais que vão decidir de qualquer modo sobre qualquer assunto. Nenhum autor revisionista da democracia tradicional (representativa) nega que existam determinados pressupostos que devam ser satisfeitos para que a deliberação na esfera pública seja efetiva. Ou seja, o Estado Democrático de Direito carrega consigo o princípio democrático, mas esse não se subsume ao princípio da maioria, contendo em si, também, o princípio da constitucionalização (calcado no respeito aos direitos fundamentais).

Além desses princípios que integram o sistema jurídico (pressuposto interno), existem outros pressupostos (externos ao ordenamento), que são as condições materiais (empíricas) que possibilitem uma participação consciente e que levem os cidadãos a pensarem nos interesses comuns, e não meramente na defesa de seus interesses privados. São eles: o capital social, o espírito cívico e o sentimento de pertencimento. Nesse sentido, a efetivação desses pressupostos externos (materiais) guarda íntima relação com o espaço local, visto que a deliberação ocorre de forma mais fluida em espaços menores e, principalmente, porque o pertencimento ao município/comunidade é mais destacado do que em relação ao Estado, ou União Federal, mormente em países de dimensões continentais, como o Brasil.

## 2. Pressupostos da participação no município

O município adquire importância ímpar no pacto federativo brasileiro, formulado na Constituição Federal de 1988, passando, ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal, a ser ente federativo, a teor do artigo art. 1º, que versa: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e *Municípios* e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”. Além disso, o artigo 18 reforça a federação de Estados e municípios que é o Brasil ao preceituar que: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os *Municípios*, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

A autonomia conferida aos municípios no pacto constituinte de 1988 é importante indicativo da adoção do princípio da subsidiariedade pelo Texto Magno. Ou seja, o ente mais próximo do cidadão, no caso o município, deve ter prioridade na execução das políticas públicas. Como explica Baracho (1996, p. 89), a ligação entre federalismo e subsidiariedade é íntima:

“A idéia de subsidiariedade está intensamente ligada à de federação. A aplicação da idéia de subsidiariedade leva à conciliação entre as diversidades mais variadas, sem negar a solidariedade do Estado. Sua idéia está assentada na concepção de uma sociedade plural, dotada de sentido mais amplo do que aquele proposto pela democracia, pois visa não somente à diversidade de opiniões, mas à variedade de capacidade e atuação, com efetivação dos fins individuais e sociais.”

O princípio da subsidiariedade passa a ser, portanto, princípio constitucional implícito de distribuição de competências entre os entes federados, privilegiando, repise-se, o município:

“A subsidiariedade funcionará como critério de distribuição de poderes entre o Estado e os outros entes territoriais sempre que a Constituição não disponha ela própria directamente ou remetendo para outros critérios ou princípios jurídicos acerca das atribuições e competências dos referidos entes territoriais. Assim, a subsidiariedade funcionará plenamente como critério principal de repartição de exercício de poderes, dirigido ao legislador cujo espaço de conformação fica assim mais reduzido, ou não funcionará como critério de repartição de exercício de poderes. Admitir que o princípio da subsidiariedade é um mero critério supletivo ou é um princípio puramente hermenêutico implica a não aceitação da subsidiariedade como princípio constitucional reitor da organização e funcionamento do Estado.” (MARTINS, 2001, p. 755)

Ademais, o município é realçado como ente federado privilegiado na concretização democrática e participativa das políticas sociais tendentes a efetivar as promessas constitucionais, em especial os direitos fundamentais. O cidadão vive, pois, no município, e não no Estado ou na União Federal:

“A subsidiariedade concretiza-se no Município, desde que o indivíduo não é um ser abstrato, mas concreto, onde aparece como cidadão, usuário, vizinho, contribuinte, consorciado e participante direto na condução e fiscalização das atividades do corpo político, administrativo e prestacional.” (MARTINS, 2001, p. 755)

Outro fator importante, além do princípio da subsidiariedade (e de sua implicação na repartição de competências federativas), agora de ordem externa (isto é, alheio ao sistema jurídico constitucional), é o chamado *capital social*.

Os temas da democracia e do capital social estão estreitamente vinculados, mor-

mente desde os escritos seminais de Robert Putnam, nos quais analisa a relação entre desenvolvimento regional e comunidade cívica, primeiramente na Itália<sup>4</sup> (PUTNAM, 2000) e posteriormente nos Estados Unidos<sup>5</sup> (PUTNAM, 2002). Nesse sentido, ganham força conceitos de participação, espírito cívico, redes, confiança, cultura política, contexto cultural, história republicana, etc.

Veja-se que se privilegia a historicidade e a sociedade civil em detrimento de uma postura estatista e impositiva. As relações horizontais são destacadas, a solidariedade e sentido de pertencimento à comunidade ganham importância:

“A par do que sustentamos até agora, ser cidadão, no âmbito principalmente da Constituição brasileira de 1988, não tem a ver fundamentalmente com os direitos reconhecidos pelos aparelhos estatais, pelo fato de que esta cidadania localiza-se em território determinado, mas, notadamente, com as práticas sociais e culturais que dão sentido de pertencimento desta cidadania com o seu espaço e tempo, e fazem que se sintam diferentes, os que possuem uma mesma língua, formas semelhantes de organização e de satisfação das necessidades.” (LEAL, 2006, p. 50)

Schmidt (2006, p. 1.760) conceitua capital social como um “conjunto de redes, relações e normas que facilitam ações coordenadas na resolução de problemas coletivos e que proporcionam recursos que habilitam os participantes a acessarem bens, serviços e outras formas de capital”.

D’Araújo (2003, p. 45) traz um conceito de capital social mais vinculado à confiança entre os diversos atores sociais: “[...] as relações informais e de confiança que fazem com que as pessoas ajam conjuntamente

<sup>4</sup> Originalmente publicado em 1993 com o título *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*.

<sup>5</sup> Originalmente publicado com o título *Bowling alone*.



em busca de um bem comum são fundamentais para que novas e velhas organizações da sociedade civil possam prosperar e dar oportunidade de participação aos que ainda carecem de engajamento ou de proteção.”

Destarte, a confiança mútua e o sentido de pertencimento são mais propícios em espaços menores no qual a identidade se forma; é a chamada *comunidade cívica* que se caracteriza “[...] pela existência de fortes obrigações dos cidadãos com a comunidade, expressas em intensa participação, em mecanismos de igualdade política, em sentimentos de solidariedade, de confiança e de tolerância e em densas redes de associações. O compromisso cívico se expressa no empenho dos cidadãos em prol de bens públicos.” (SCHMIDT, 2003, p. 436)

A participação social na gestão dos interesses locais é condicionada a esses elementos, sendo indispensável que se estabeleçam mecanismos capazes de garantir formas de inclusão democráticas no município, *locus* privilegiado dessa nova articulação entre Estado e Sociedade.

“De fato, nas esferas mais determinadas, de menor extensão, é possível uma efetiva participação dos atores sociais considerados excluídos, ou incapazes de fazer frente ao processo complexo de articulação nos espaços nacional e, especialmente, transnacional. Esta redefinição do centro de debate acerca dos locais de poder pode contribuir para retornar a centralidade ao cidadão, atualmente ofuscado pelo complexo conjunto de inter-relações da economia globalizada.” (HERMANY, 2007, p. 251)

Não se quer dizer que a deliberação dos cidadãos no município seja livre de qualquer condicionante, ou seja, o debate público pode ser desvirtuado:

“Um modelo deliberativo de democracia propõe uma condição necessária, mas não suficiente, de racionalidade prática, pois, como em qualquer

processo, o modelo pode ser mal interpretado, mal empregado e mal usado. O modelo discursivo adota algumas precauções contra seus próprios abusos e maus usos, pois que a condição de reflexividade embutida no modelo possibilita que os abusos e maus usos no primeiro nível sejam confrontados num segundo, o meta-nível do discurso. Do mesmo modo, a chance igual de todos os implicados iniciarem tal discurso de deliberação sugere que nenhum resultado é *prima facie* fixado, mas pode ser revisado e sujeito a uma reavaliação.” (BENHABIB, 2006, p. 55)

Para evitar isso, imperioso o respeito aos ditames constitucionais como forma de garantir uma formação da vontade municipal não-coatada<sup>6</sup>:

“[...] o espaço local deve se traduzir em um contexto de efetivação das garantias constitucionais, não sendo suficiente a simples abertura dos espaços decisórios à sociedade, em função dos riscos representados pela eventual ausência de requisitos substanciais mínimos. É essa perspectiva que deve ser considerada para a viabilização de um direito social condensado como espécie de direito social que compatibilize a atuação dos atores sociais, potencializada na esfera local, com referenciais institucionais mínimos representados pela Constituição.” (HERMANY, 2007, p. 255)

<sup>6</sup> “Habermas, lembrando Hannah Arendt, refere que o fenômeno do poder moderno não se caracteriza como a chance de impor, no âmbito de uma relação social, a sua própria vontade contra vontades opostas, mas, sim, o potencial de uma vontade comum formada numa comunicação não coatada, isto porque o poder nasce da capacidade humana de agir ou de fazer algo, associando-se com outros e entendendo-se com eles. Todavia, isto só ocorre em espaços próprios em que possam se desenvolver estruturas de intersubjetividade formadas a partir de interlocuções não deformadas.” (LEAL, 2006, p. 19-20)

Conclui-se pela existência de determinados pressupostos jurídico-positivos para que a participação seja efetiva, e não meramente formal ou dirigida (seja pelo Estado ou por outros atores sociais). Ou seja, devem existir diretivas normativas cogentes que são guias das decisões estatais. Em outras palavras, não existe plena autonomia social na definição das políticas públicas que deverão ser levadas a cabo pelo Estado, eis que existem parâmetros normativo-constitucionais previamente definidos – pela própria sociedade expressa no Poder Constituinte, e não por algum ente metafísico ou religioso – como condição prévia de possibilidade ao jogo democrático:

“O Estado de que estamos falando, pois, não se confunde com a instituição jurídica que toma corpo em seus poderes institucionais, mas é espaço de comunicação e explicitação de um mundo da vida ordenado por marcos normativos fundantes, vetores axiológicos positivos que estabelecem as regras do jogo democrático, a partir do qual se tem, tão-somente, um mínimo existencial assegurado, um plexo de prerrogativas e garantias que se postam como conquista histórica da humanidade em seu envolver. No mais, tudo pode e precisa ser construído, dependendo da capacidade criativa que temos de superar nossas próprias limitações, categorias restritivas das possibilidades existenciais intersubjetivas que nos prometeu a racionalidade moderna.” (LEAL, 2006, p. 53)

Os direitos fundamentais e os princípios constitucionais desempenham papel primordial nesse sentido. Ademais, importante não descurar do fato de que a lógica da democracia participativa jamais pode ser substitutiva da sua forma institucionalizada (representação parlamentar).

Vistos os pressupostos teóricos de uma democracia contemporânea no sentido participativo e procedimental como forma

de superação do paradigma eleitoralista liberal de democracia meramente representativa, passamos a avaliar um tema pontual, qual seja, a defesa e controle social sobre o patrimônio cultural no âmbito municipal.

### 3. A participação popular nas políticas públicas de defesa da cultura no âmbito municipal

A necessidade de controle social acerca do patrimônio cultural é primordial, porque tende a ofertar mecanismos próprios de bem-estar social, de vez que faculta à comunidade local os instrumentos propiciadores do direito fundamental ao desenvolvimento humano. Por isso é importante uma sistemática de atuação, principalmente do Poder Público, para que a educação formal seja realmente reformada e aberta para incluir as pessoas, conscientizando-as de suas responsabilidades, em detrimento das desigualdades sociais.

Os desafios acerca da destruição e da conservação do patrimônio cultural no Brasil são, certamente, pouco conhecidos do público acadêmico brasileiro. Outrossim, é curial destacar que são variados os sentidos no que tange ao conceito de *patrimônio cultural*.

Conforme Funari, as línguas de origem românica adotam os termos frutos do latim *patrimonium* para se referir à “propriedade herdada do pai ou dos antepassados, uma herança”. Também segundo o referido autor, os alemães usam o termo *Denkmalpflege*, “o cuidado dos monumentos, daquilo que nos faz pensar”, enquanto o inglês adota a terminologia *heritage*, confinado “àquilo que foi ou pode ser herdado”, mas que, pelo mesmo processo de generalização que afetou as línguas românicas e seu uso dos derivados de *patrimonium*, também passou a ser usado como uma referência aos monumentos herdados das gerações anteriores (FUNARI, 2001, p. 24).

Dessa maneira, pode-se concluir que essas terminologias têm, em regra, refe-

rência à lembrança, isto é, moneo (do latim “levar a pensar”, presente tanto em *patri-monium* como em *monumentum*), *Denkmal* (em alemão, *denken* significa “pensar”) e aos antepassados, que são embutidos na herança. (Idem, p. 25)

Concomitantemente a mencionados termos subjetivos e/ou afetivos, pelos quais são ligados às pessoas, ou seja, ainda aos seus possíveis precursores, é curial destacar uma definição mais econômica, bem como mais jurídica, qual seja a propriedade cultural, que, nas palavras de Funari (2001, p. 25), é comum nas línguas românicas (e no italiano, *beni culturali*), “o que implica um liame menos pessoal entre o monumento e a sociedade, de tal forma que pode ser considerada uma ‘propriedade’”.

No mais, visualiza-se na Constituição brasileira vigente a importância de proteção do patrimônio cultural nacional, apontando a obrigação do Estado em assegurar o pleno exercício dos direitos culturais, bem como garantir o acesso às fontes da cultura nacional. Daí se denota um aspecto importante no resguardo constitucional ao referido patrimônio: o fato da participação da comunidade, juntamente com o Poder Público, no desempenho das formas legais de proteção e de preservação.

Ante o disposto no artigo 216, § 1º, da CF/1988, compreende-se que o Poder Público levará em conta o entendimento comunitário do que seja importante para a preservação do patrimônio cultural. O referido dispositivo destaca que a política de preservação, no que tange a esse patrimônio, deve ser democrática, participativa e aberta a todos os setores sociais; daí se identificando o princípio constitucional cultural da participação popular, consistente na possibilidade de os cidadãos poderem opinar e deliberar, de forma direta, acerca da política cultural a ser encetada. (CUNHA FILHO, 2003, p. 107)

Nesse sentido, a temática da política cultural bem como da gestão cultural ganham relevância nos debates acadêmi-

cos no Brasil, na medida em que buscam incorporar o discurso segundo o qual o enriquecimento intelectual e material delas decorrentes são potenciais. Assim sendo, o Estado, em todas suas esferas, tem tarefa imprescindível na gestão cultural, por intermédio especialmente do poder local (espaço municipal), já que mais próximo da realidade e dos interesses específicos de determinada comunidade, assumindo um papel relevante na valorização e na preservação da cultura e, de modo particular, do patrimônio cultural.

Destaque-se que, em verdade, o direito à cultura liga-se às potencialidades do ser humano quando confere a possibilidade de desenvolvimento da sua intelectualidade, da valorização da sua condição humana, na medida em que se asseguram condições de engajamento do capital social nas políticas desenvolvimentistas, sem paternalismos.

Chauí (1995, p. 82-83) destaca direitos pelos quais se possa identificar uma nova cultura política e, conseqüentemente, fortalecer a política cultural do Estado. Nesse contexto, observa-se o direito de acesso e de usufruto dos bens e serviços culturais pelos serviços públicos de cultura, em especial o direito à informação, em prol da democracia; o direito à criação cultural, enfatizando a pessoa humana e que grupos sociais sejam reconhecidos como sujeitos culturais; e o direito à participação nas políticas públicas ligadas à cultura, por intermédio de órgãos representativos ou movimentos sociais, de modo a garantir uma política cultural distanciada dos padrões do clientelismo e da tutela.

Por isso, é pertinente lembrar a necessidade de efetivar a cidadania cultural que, conforme Chauí (1995, p. 84):

“[...] teve em seu centro a desmontagem crítica da mitologia e da ideologia: tomar a cultura como um *direito* foi criar condições para tornar visível a diferença entre carência, privilégio e direito, a dissimulação das formas da violência, a manipulação efetua-

da pela *mass media* e o paternalismo populista; foi a possibilidade de tornar visível um novo sujeito social e político que se reconheça como sujeito cultural. Mas foi, sobretudo, a tentativa para romper com a passividade perante a cultura – o consumo de bens culturais – e a resignação ao estabelecido, pois essa passividade e essa resignação bloqueiam a busca da democracia [...]"

Depreende-se, de fato, que o desenvolvimento envolve fatores econômicos, sociais, culturais, políticos e ecológicos. Em se tratando do desenvolvimento local, implica dizer que este engloba uma perspectiva integrada do desenvolvimento que vai além do referencial econômico, reunindo os aspectos humanos e sociais. Sob esse ponto de vista, é considerada de extrema importância a participação da comunidade como condição à legitimidade e sustentabilidade do desenvolvimento.

Conforme Silva (2004, p. 128), à gestão pública local competirá implementar as políticas de desenvolvimento mediante a utilização de instrumentos jurídicos institucionais disponíveis, tal como a realização do planejamento, votação orçamentária com participação popular e atos normativos específicos de realização concreta dos comandos na esfera administrativa, pelos órgãos competentes incumbidos de sua implantação. Para Albuquerque Júnior (2007, p. 77):

"A gestão democrática da cultura passa [...] pelo reconhecimento de que deva haver a gestão pública da cultura, que esta deva contemplar a pluralidade das manifestações culturais e abrir o espaço para a multiplicidade de seus agentes, que os conflitos que atravessam o social devam se explicitar nas próprias atividades culturais que são apoiadas e contempladas pelas políticas públicas."

Ademais, a exclusão socioeconômica tem uma força decisiva para manter as

formas de opressão e de dominação pelas quais ganham status institucionalizado, de modo que o Estado (por seus representantes, obviamente) cria certos embaraços para um desenvolvimento humano e a própria expansão das formas de atuação da democracia, ideia essa compartilhada por Pinto (2004, p. 102), da forma seguinte:

"[...] poder-se-ia argumentar que a participação é consequência de uma sociedade organizada, em que os indivíduos possuem melhores condições sociais, econômicas e educacionais, o que, por sua vez, os leva a votar em partidos mais identificados com causas sociais e com questões concernentes à participação democrática. Se a democracia participativa necessita dessas condições para se desenvolver, como pensar na alteração dessas condições em países ou regiões de extrema pobreza e onde dominam partidos oligárquicos, responsáveis por políticas excludentes."

Outrossim, vige, hodiernamente, na maioria das cidades brasileiras, um sentimento de alienação, resultando uma consciência no sentido de que sua própria cultura não é algo de relevante valor ou digno de atenção e de sua permanente cobrança perante os poderes constituídos.

É comum se minimizar ou mesmo negar a importância da participação popular nos destinos da coisa pública, em particular no que diz respeito aos grupos subordinados, pois persiste um grau de separação entre os setores superiores e inferiores da sociedade, oportunidade em que protela o desenvolvimento socioeconômico e humano.

Nesse contexto, é natural o fato de as pessoas, apesar de um senso de cidadania e de democracia que adquirem, não darem a devida atenção à proteção e à conservação do patrimônio cultural, posto que o entendem, na maior parte das vezes, como se fora coisa estranha ao desenvolvimento dos direitos humanos ou até mesmo coisa do estrangeiro.

Ademais, no Brasil, há um ditado popular que vai ao encontro dessa realidade, o que vem a conferir mais certeza a essa alienação das classes: “eles, que são brancos, que se entendam”. Inclusive, vale ressaltar, esta frase é bem usada igualmente pelos ditos brancos para se referirem às autoridades no sentido geral. (FUNARI, 2001, p. 27)

Sendo assim, com o entendimento no sentido de que “o problema é deles, não nosso”, fica restrita a concepção de povo e de *res publica* para conferir uma ordem econômica que promova a busca da justiça social e, de modo particular, reduza as desigualdades sociais e regionais, na forma que se depreende do Texto Constitucional brasileiro.

Para Nabais (2004, p. 28), o patrimônio cultural é tido como domínio aberto ao envolvimento e empenho da comunidade. Assim, denota-se a corresponsabilização de cada um e de todos os membros da sociedade civil: “[...] ao lado das idéias de ‘estadualidade’ e de ‘publicidade’, revela também e cada vez mais a idéia de ‘civilidade’”. Isso, contudo, ainda consoante Nabais (2004, p. 28), não afasta o fato indiscutível de que “[...] são o Estado e os demais entes públicos territoriais os primeiros e os principais responsáveis pela tutela do patrimônio cultural, tanto na sua vertente de conservação, como sobretudo na vertente da sua valorização [...]”.

Por outro lado, destacam-se variados fatores os quais inibem um engajamento participativo no que se refere à gestão do patrimônio cultural. Em primeiro lugar, há falta de informação e de educação formal acerca do tema da cultura como motor do desenvolvimento humano. Destarte, mister também a defesa do patrimônio cultural por meio do controle da sociedade, porque, como destacado por Pelegrini (2006, p. 127):

“À medida que o cidadão se percebe como parte integrante do seu entorno, tende a elevar sua auto-estima e a valorizar a sua identidade cultural.

Essa experiência permite que esse cidadão se torne um agente fundamental da preservação do patrimônio em toda sua dimensão. O conhecimento adquirido e a apropriação dos bens culturais por parte da comunidade constituem fatores indispensáveis no processo de conservação integral ou preservação sustentável do patrimônio, pois fortalece os sentimentos de identidade e pertencimento da população residente, e, ainda, estimula a luta pelos seus direitos, bem como o próprio exercício da cidadania.”

Logo, é forçoso compreender que a apatia da pessoa humana ou dos grupos sociais em cobrar medidas eficazes dos poderes constituídos redundaria, na maior parte das vezes, na destruição ou descaracterização do patrimônio cultural, mesmo sob a alegação de haver políticas culturais pela busca da modernidade às cidades.

No que se refere aos atos de proteção ao patrimônio cultural, conforme exposto por Rodrigues (2002), a participação social pode ocorrer por duas formas: a primeira, pela participação da comunidade organizada nos conselhos de cultura e nos organismos que decidem os objetos material ou imaterial a serem preservados; a segunda é traduzida pela utilização de mecanismos legais, tal como a ação popular para coibir os atos políticos que ponham em riscos os valores de importância cultural definido pela coletividade.

Dessa maneira, ao se falar em planejamento urbano, conota-se, desde logo, a discussão sobre a qualidade de vida coligada no espaço cultural. Ademais, a qualidade de vida só é propícia a partir do intercâmbio de informações e de diálogo aberto, da participação democrática, do dever do Estado em promover e prover os direitos fundamentais que os cidadãos clamam, após a ponderação dos inúmeros e complexos interesses existentes. (DIAS, 2008, p. 219)

A Agenda 21 constitui-se num documento internacional que encarta o modelo

de desenvolvimento econômico em que se efetive a consideração da democracia econômica, social e ambiental de forma integrada e por ele resta assegurada a necessidade do envolvimento de todos no processo decisório democrático para resolução dos problemas mundiais, regionais e locais (DIAS, 2008, p. 220).

Em especial, a Declaração de Amsterdã (1975) introduziu algumas orientações para tornar viável o implemento de políticas para conservação integrada do patrimônio cultural, inaugurando uma abordagem pautada pela noção de integração do patrimônio à vida social. Dessa maneira, conferiu ao poder público municipal a responsabilidade de elaborar programas de conservação e aplicar os recursos financeiros obtidos para esses fins. O mencionado documento orientou ainda o envolvimento da população nos processos preservacionistas [...] para assegurar maior observância dos valores ligados à identidade microlocal e a evitar a evasão das pessoas humanas em virtude da especulação. (FUNARI; PELEGRINI, 2006, p. 33)

Logo, fica evidente que o desenvolvimento urbano está relacionado com o direito ao desenvolvimento humano e, a um só tempo, a participação popular é indispensável para a consecução das políticas urbanas. Acresce dizer que a participação popular tem ligação com a efetivação do direito à igualdade quando propicia a oportunidade de usufruir e gozar dos benefícios advindos das políticas públicas em áreas urbanas, pressupondo, assim, a igualdade de condições políticas a participar no processo de tomada de decisões sobre interesses da coletividade.

À participação da sociedade civil, faz-se necessária a efetivação de ações políticas que privilegiem o direito à informação, especificamente a educação patrimonial, porque, segundo observado por Pelegrini (2006, p. 121-122):

“[...] a complexidade da proteção de uma coleção tão extensa de bens

culturais dispersos em tão imenso território tem implicado a adoção de ações pontuais no campo das políticas públicas devotadas à defesa do patrimônio e do turismo. Estas têm sido respaldadas pela implantação de cursos de Educação Patrimonial e Educação Ambiental, tomadas como instrumentos para a construção da cidadania, do progresso econômico e da preservação dos bens culturais e sócio-ambientais.”

Daí por que os grupos que conseguem espaço em algum tipo de inclusão são capazes de se organizar como diferenças; mas, em sociedades que apresentam altas desigualdades socioeconômicas, existe um significativo setor da população incapaz de se constituir como diferença na esfera pública, devido a condições de pobreza extrema, isolamento social e falta de recursos providos pela educação formal (PINTO, 2004, p. 105). A partir das observações de Pelegrini (2006, p. 125-126), impende consignar que:

“Se for verdade que as identidades latino-americanas podem ser conservadas por meio da preservação de seu patrimônio, a educação patrimonial e ambiental pode contribuir para avivar a consciência do valor cultural e simbólico de distintos bens. A educação nesse campo deve iniciar-se pela percepção direta de que o patrimônio não se restringe somente aos bens culturais móveis e imóveis representativos da memória nacional, como monumentos, igrejas ou edifícios públicos. Pelo contrário, o conceito de patrimônio cultural é muito mais amplo, não se circunscreve aos bens materiais ou às produções humanas, ele abarca o meio ambiente e a natureza, e ainda se faz presente em inúmeras formas de manifestações culturais intangíveis.”

Parte-se do raciocínio de que o direito ao patrimônio cultural é consentâneo com

a promoção dos direitos humanos, em particular com a ampliação das liberdades da pessoa humana e, também, dos grupos sociais, quando, a par da dicção das normas internacionais e constitucionais, almeja-se integrar as ações prestacionais do Poder Público ao entendimento da comunidade diretamente interessada.

Desta feita, deve haver uma simbiose do direito ao desenvolvimento com os ideais de participação social, ao tempo em que se compreende um determinado bem cultural com valor econômico e social, à conta da efetividade do princípio constitucional da ordem econômica brasileira: reduzir as desigualdades sociais e regionais. Ademais, concretiza-se também o princípio fundamental da cidadania, esculpido no art. 1º, II, da Carta Magna.

As cidades cuja preservação e valorização do patrimônio cultural são metas prioritárias tornam-se mais atraentes aos investimentos privados – fortalecendo as políticas de incentivo ao turismo, o que, evidentemente, é de interesse de todos e confere autossustentabilidade aos bens que o integram, propiciando maior circulação de riquezas e efetivando o direito ao desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, a geração de bem-estar social.

O enfoque de desenvolvimento econômico de determinadas cidades ou regiões tem muito que ver com as formas de desenvolvimento humano, ao tornar a democracia como algo próximo da realidade brasileira, por, essencialmente, afastar as formas de manobras ímprobos nos governos, em todas as esferas, e que desgastam os incipientes processos de participação política, malferindo diuturnamente a *res publica*.

Resta saber se os direitos culturais, como forma de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico nos Estados, e a necessidade de uma democracia deliberativa para a sua condução, seriam viáveis num contexto social tão excludente, uma vez que, *prima facie*, as pessoas em situação de miséria ficam

indiferentes à cultura, pois é mais urgente ter saneamento básico, saúde de qualidade, direito à alimentação adequada, entre outras necessidades mais prementes.

No Estado interventor, afinal, há necessidade de induzir ações e planejar políticas de modo a alterar a realidade cruel. Isso combinado com um modo de fazer os interessados participarem, sem paternalismos. *O desenvolvimento socioeconômico inclusivo, participativo e democrático não é promovido só de cima, ou só de baixo, mas resulta da articulação inteligente de diversos tipos de aportes.*

O conceito e o problema a discutir é este mesmo, das desigualdades. Mas tem-se que não chega a nada apenas apontando que ele existe. É preciso aprofundar a discussão sobre uma aproximação entre educação formal e cultura e sobre saúde e acesso às estruturas de lazer e esporte, numa revisão das políticas atomizadas que trabalham sem levar em conta que as questões podem ser associadas na condução de uma política pública.

Assim sendo, o direito pode formular diretrizes ou os decretos podem espelhar essa nova perspectiva, não apenas garantir o básico. Em que pese termos secretarias municipais que reúnam mais de uma rubrica, como a educação, esporte e turismo, ou educação, cultura e esportes, e outras versões e variações, as políticas empreendidas ainda não espelham essa possibilidade de conceito integrado e gestão idem.

#### 4. Considerações finais

O desenvolvimento socioeconômico municipal perpassa a efetivação do direito à cultura, ao passo que a defesa do patrimônio cultural no espaço local constitui campo privilegiado de avaliação da efetividade do princípio constitucional da cidadania e da consectária participação popular.

As políticas públicas, para serem legítimas, devem estar impregnadas da vontade social. Contudo, concluímos que existem determinados pressupostos de ordem

interna (jurídicos) e externa (empíricos) à participação social na definição dessas políticas. Entre eles, destacam-se o respeito aos ditames constitucionais, a construção do capital social, a noção de pertencimento e de bem comum e a consagração/efetividade do princípio da subsidiariedade, que está fortemente impregnado na estrutura do federalismo brasileiro pós-1988.

Como pano de fundo teórico, visualizamos que o modelo clássico de democracia meramente representativa encontra-se em crise e que os autores vinculados a novas formas democráticas (revisionistas) se aglutinam em dois grupos (que se contrapõem ao modelo liberal, restrito ao voto): o republicanismo e o procedimentalismo. Nesse sentido, a democracia passa a ser entendida como deliberação, surgindo os conceitos de democracia participativa e deliberativa, em que o cidadão é instado a se responsabilizar pelos destinos da *res publica*, por meio de variados mecanismos que congreguem uma formação não-coatada da opinião e da vontade.

Nesse diapasão, deve-se compreender a cultura e, de modo particular, o patrimônio cultural como bens a serviço da sociedade e não como bens ou serviços fúteis, dos quais necessariamente não se possa atribuir um valor econômico. Assim, por exemplo, há importância para os empreendimentos turísticos e a consequente geração de emprego e renda, inclusive com a valorização da urbanização, a partir de uma política.

A cultura, em particular sob a óptica de seu valor econômico, não é algo para ser apenas apreciado por quem tem poder aquisitivo para usufruí-la. O sentido vai bem mais adiante: a cultura desponta como mecanismo pelo qual se pode criar uma arena privilegiada para mudanças sociais e a inclusão social e econômica de certos povos.

Diante disso, importa destacar que as pessoas devem ter a consciência da cultura (patrimônio cultural) como direito fundamental, para definir a *accountability*, bem

como reivindicar dos poderes constituídos medidas aptas a interagir com o primado do desenvolvimento humano.

A cultura é um direito e um motor para o desenvolvimento humano, e, a partir dela, podem-se propiciar oportunidades de inserção social para comunidades marginalizadas social e economicamente, necessitando, contudo, de planejamento político dentro do qual a comunidade tenha direito de participação. Outrossim, faz-se curial a participação da cidadania na condução e implementação de planos, ações e projetos de política cultural, porque é interesse coletivo a democratização da cultura, como forma de inclusão social.

Os elementos para a formação da política cultural levam em conta os aspectos e as vocações culturais de determinado lugar, pois, assim, podem-se propiciar consequências positivas da execução de ações e de programas a ela relacionadas. Dessa maneira, é essencial o tratamento da cultura como direito e como componente indispensável nas agendas do desenvolvimento socioeconômico, aperfeiçoando, justamente, o envolvimento da sociedade civil na condução das políticas públicas, em especial nos espaços menores, como o município.

Indiscutível, portanto, a vocação do poder local para dar a devida proteção do patrimônio cultural, em particular sob a ótica da gestão dos seus bens patrimoniais de caráter ambiental, cultural ou paisagístico. De fato, importa consolidar os investimentos com a plena participação social, como fatores indispensáveis para o desenvolvimento socioeconômico.

### Referências

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. Gestão ou gestação pública da cultura: algumas reflexões sobre o papel do Estado na produção cultural contemporânea. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.



- AVRITZER, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade: conceito e evolução*. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. 8 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Os princípios constitucionais culturais. In: LEITÃO, Cláudia (Org.). *Gestão cultural: significados e dilemas na contemporaneidade*. Fortaleza: BNB, 2003.
- CHAUÍ, Marilena. Cultura política e política cultural. *Estudos avançados*. v. 9, n. 23. São Paulo, jan./abr. 1995.
- D'ARAÚJO, Maria Celina Soares. *Capital social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.
- DIAS, Daniella S. O princípio da soberania como expressão da participação popular e da democracia no planejamento urbano. In: COSTA, Paulo Sérgio Weyl A. (Org.). *Direitos humanos em concreto*. Curitiba: Juruá, 2008.
- FUNARI, Pedro Paulo. Os desafios da destruição e conservação do patrimônio cultural no Brasil. *Trabalhos de antropologia e etnologia*, Porto, 41, 1/2, 2001.
- \_\_\_\_\_.; PELEGRINI, Sandra C. A. *Patrimônio histórico e cultural*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.
- HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2 ed, v. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003a.
- \_\_\_\_\_. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2 ed, v. 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003b.
- HERMANY, Ricardo. *(Re)discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch*. Santa Cruz do Sul: UNISC/IPR, 2007.
- HONNETH, Axel. Democracia como cooperação reflexiva. John Dewey e a teoria democrática hoje. In: SOUZA, Jessé. *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: Editora UnB, 2001.
- LEAL, Rogério Gesta; STEIN, Leandro Konzen. Esfera pública e participação social: possíveis dimensões jurídico-políticas dos direitos fundamentais civis de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos no Brasil. *Encontro Preparatório para o Congresso do CONPEDI*, 17. Anais... Salvador, Bahia, 2008, no prelo.
- \_\_\_\_\_. *Estado, administração pública e sociedade: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- MANIN, Bernard. Legitimidade e deliberação política. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.
- MARTINS, Margarida Salema D'Oliveira. O princípio da subsidiariedade em perspectiva jurídico-política. *Tese de doutorado*. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2001.
- MORAIS, José Luis Bolzan de. *Do direito social aos interesses transindividuais: o estado e o direito na ordem contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.
- NABAIS, José Casalta. *Introdução ao direito do patrimônio cultural*. Coimbra: Almedina, 2004.
- PELEGRINI, Sandra C. A. Cultura e natureza: os desafios das práticas preservacionistas na esfera do patrimônio cultural e ambiental. *Revista brasileira de história*. São Paulo, v. 26, n. 51, jan./jun. 2006.
- PINTO, Céli Regina Jardim. Espaços deliberativos e a questão da representação. *Revista brasileira de ciências sociais*, v. 19, n. 54, fev. 2004.
- PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 2 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Solo en la bolera: colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana*. Barcelona: Galaxia Gutemberg, 2002.
- RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. A proteção do patrimônio cultural. Competências constitucionais municipais e o direito de construir regulado pela Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade). Jus Navigandi. Teresina, ano 6, n. 58, ago. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3160>>. Acesso em: 05 jan. 2008.
- SCHMIDT, João Pedro. Capital Social e políticas públicas. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 3. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.
- \_\_\_\_\_. Exclusão, inclusão e capital social: o capital social nas ações de inclusão. In: REIS, Jorge Renato

dos; LEAL, Rogério Gesta. (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 6. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SILVA, Guilherme Amorim Campos da. *Direito ao desenvolvimento*. São Paulo: Método, 2004.

YOUNG, Iris Marion. Comunicação e outro: além da democracia deliberativa. In: SOUZA, Jessé. *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: Editora UnB, 2001.