

Perspectivas Conceituais de Governança Cultural: uma revisão sistemática da literatura

Fernanda dos Santos Martins - Universidade Federal de Viçosa (UFV)

Lusvanio Carlos Teixeira - Universidade Federal de Viçosa (UFV)

Wescley Silva Xavier - Universidade Federal de Viçosa (UFV)

RESUMO ESTRUTURADO

Introdução/Problematização: A Governança Cultural é um conceito relativamente recente, que apresenta diversas divergências conceituais a depender da forma como se dá a relação entre Estado e Cultura em cada localidade. As diferenças de interpretação do que é a governança cultural também estão ligadas aos contextos sociais e históricos nos quais estão inseridos os estudiosos da área. Considerando-se que se trata de um campo de pesquisa emergente, o levantamento das manifestações deste conceito pode ser útil para estudos posteriores.

Objetivo/proposta: Este artigo teve como objetivo principal realizar uma revisão sistemática da literatura sobre as perspectivas conceituais da governança cultural, apresentando as diferentes maneiras e abordagens que este conceito se apresenta e como é feita sua aplicação em diferentes contextos sociais, considerando os instrumentos utilizados e destacados na literatura.

Procedimentos Metodológicos: Foi realizada uma revisão sistemática de literatura com base em orientações do PRISMA 2020, utilizando as bases científicas *Web of Science* e *Scopus*, adotando como critério de busca o termo “*cultural governance*”. Na base *Scopus*, foram encontrados 173 trabalhos e na base *Web of Science* foram encontrados 115 trabalhos. Foi realizada uma leitura flutuante dos trabalhos e a exclusão daqueles que não apresentavam um conceito de governança cultural, sendo selecionada uma amostra final de 60 trabalhos.

Principais Resultados: Como resultados, acerca da aplicabilidade do conceito de governança cultural, divergências são encontradas principalmente, devido à pluralidade dos entendimentos e conceitos de cultura, o que interfere em como a governança cultural é compreendida. Acerca dos trabalhos analisados, destaca-se que há muitas publicações referentes ao contexto asiático, principalmente com análises realizadas na China, o que deixa explícito as diferenças em relação a abordagem do conceito de governança cultural aplicado no ocidente e no oriente.

Considerações Finais/Conclusão: Nesta pesquisa percebeu-se que há variações no conceito de governança cultural, sobretudo ao se comparar a perspectiva de autores que analisaram o contexto de países asiáticos e países ocidentais. Há perspectivas conceituais, principalmente pela perspectiva ocidental, que orienta o seu enfoque nas relações entre Estado e os atores culturais, sejam eles públicos ou privados, no sentido de favorecer o funcionamento deste setor. Pela perspectiva asiática, o enfoque se volta para a forma como a cultura e os recursos simbólicos podem ser utilizados para aumentar a legitimidade dos governos.

Contribuições do Trabalho: Este artigo contribui ao trazer uma revisão de literatura ao apresentar as compreensões e interpretações de governança cultural no contexto ocidental e oriental. Também se destaca que este estudo sistematiza e cria um quadro conceitual que pode embasar pesquisas futuras acerca do tema, apresentando possibilidades de compreensão acerca da governança cultural. Um aspecto que merece ser destacado é que esta revisão revelou uma carência de análises referentes a contextos de países africanos e da América Latina.

Palavras-Chave: Governança Cultural; Cultura; Políticas Culturais; Governança.

1. Introdução

A governança cultural é um conceito relativamente recente presente em muitas publicações, com diversas compreensões e variações conceituais. A governança cultural representa um meio através do qual as políticas culturais são avaliadas, desenvolvidas e implementadas, auxiliando também na compreensão do conceito de política cultural (Schmitt, 2009). Desta forma, torna-se explícita a importância da compreensão não só do que é governança cultural, mas também do conceito de governança. Čopič, e Srakar (2012) apontam que a gestão do setor público depende da governança, a qual apresenta três pilares essenciais - o estado, a sociedade civil e o setor privado - sendo este conceito de governança tripartite, - tendo sido abordado formalmente pela primeira vez na Comissão Mundial sobre Cultura e Desenvolvimento da UNESCO, no relatório “Nossa Diversidade Criativa”. Este conceito implica que o estado, por representar a soberania, seria responsável por desenvolver políticas que retratam os interesses públicos, a sociedade civil (composta por indivíduos que exercem sua cidadania) representaria o interesse público, refletindo as necessidades e demandas da comunidade, e o setor privado representaria seus próprios interesses e pode cooperar com a distribuição de recursos, sejam estes financeiros ou técnicos (Mendes, 2006).

Esses atores detêm de deveres e responsabilidades específicos de cada um, logo se faz fundamental – para uma governança efetiva e participativa – a corresponsabilidade dos mesmos. Ao se realizar, então, uma interseção entre o conceito de governança com suas possíveis aplicações no setor cultural, chega-se ao entendimento de que a governança cultural se refere à forma como esses três pilares se relacionam e colaboram para alcançar objetivos em comum, neste caso no que se diz sobre a fomentação da cultura, além de analisar e definir os aspectos que estão presentes desde a elaboração à execução das políticas culturais. Considerando os pontos citados a compreensão e aplicação da governança cultural se faz relevante, pois conforme afirmam Portolés, Čopič e Srakar (2014), quando se discute sobre a democratização do acesso às atividades culturais, as políticas culturais realizam papel importante por criarem aberturas e gerarem oportunidades que nenhuma outra esfera pública poderia fornecer.

As noções de governança cultural, no entanto, podem apresentar divergências, tendo em vista que diferentes conceitos de cultura, e em que ela se aplica, interferem no entendimento deste conceito. Considerando a cultura como um ponto de referência - a qual define práticas, expressões simbólicas e instituições que caracterizam a identidade cultural de uma sociedade - , tem-se a governança cultural como uma forma de guiar a direção social da produção de sentido e significado, tendo em vista que a governança cultural tem papel de criar estratégias e estabelecer políticas a fim de conduzir as instituições culturais e garantir que produções culturais sejam realizadas e distribuídas de maneira democrática (Schmitt, 2011). As diferenças de interpretação e compreensão do que é e em que se aplica a governança cultural também estão estritamente ligadas aos contextos sociais e históricos nos quais estão inseridos os estudiosos da área, o que leva a uma diversa possibilidade de abordagens do conceito de governança no setor cultural. Todavia, apesar de ser um assunto de extrema importância, principalmente quando analisada a relação com as políticas culturais, os impactos na indústria cultural e o acesso a essas atividades, a governança pública da cultura trata-se de um campo bastante negligenciado e subdesenvolvido (Portolés, Čopič & Srakar, 2014).

Nesta conjunção, o presente artigo buscou responder a seguinte questão de pesquisa: como o conceito de governança cultural é tratado na literatura sobre este tema? Para tanto, este

artigo teve como objetivo principal realizar uma revisão da literatura existente sobre as perspectivas conceituais da governança cultural, apresentando as diferentes maneiras e abordagens que este conceito apresenta e como é feita sua aplicação em diferentes contextos sociais, considerando os instrumentos utilizados e destacados na literatura. Embora existam outras revisões de literatura acerca da governança cultural, como as de Čopić, e Srakar (2012) e de Portolés, Čopić e Srakar (2014), este artigo se diferencia por considerar mais anos de literatura sobre o tema, tornando-se, assim, mais atual, e partindo de uma análise dos artigos encontrados em duas das principais bases de dados bibliográficos, a *Web of Science* e *Scopus*.

2. Governança Cultural

A importância da cultura e sua validação como um setor das políticas públicas é fundamentada em dois principais aspectos: o aspecto social, o qual implica que a cultura está estritamente ligada à formação de uma identidade coletiva e da coesão social, além da promoção da diversidade cultural; e o aspecto das externalidades econômicas, neste caso a cultura, ou mais especificamente, a indústria cultural, contribui com o crescimento econômico, além de gerar empregos e inovação, assim como as infraestruturas culturais que, com o devido investimento, podem impulsionar o setor de serviços e estimular a economia local (Portolés, Čopić & Srakar, 2014). A partir desses aspectos se tem o reconhecimento da cultura como um setor das políticas públicas, logo - por consequência do advento das novas responsabilidades ligadas ao setor cultural -, surge a necessidade da existência de uma regulamentação (ou sistema de regras) que vise interações e gerencie as atividades deste setor (Meyer-Bisch, 2002). Essa regulamentação dos setores das políticas públicas ganha o nome de governança, que pode ser compreendida, basicamente, como as interações entre atores individuais e atores institucionais com a finalidade de alcançar objetivos coletivos.

É neste sentido que se aplica o conceito de governança tripartite, na qual a sociedade civil e seus representantes são entendidos como atores individuais, e como atores institucionais encontram-se o estado e o setor privado. Ainda, Meyer-Bisch (2002, p. 8-9, tradução minha) traz a ideia de uma governança democrática, segundo ele “a governança democrática centra-se na clarificação dos objetivos e responsabilidades, no que diz respeito aos direitos humanos”, neste sentido, a governança, além de promover uma participação ativa dos cidadãos e a garantia de seus direitos civis e políticos, deve agir com transparência a respeito dos objetivos almejados, o que envolve também a prestação de contas por parte do governo sobre atividades e produções desenvolvidas.

A compreensão de governança - no que diz respeito à interação entre os atores individuais e institucionais - apresenta um entendimento claro, além de ser bem aceita na área de políticas públicas. Não obstante, a prática, ou seja, em como a governança será aplicada nos diferentes setores das políticas públicas, apresenta algumas divergências, tendo em vista que cada setor, em seu particular, apresenta formas diferentes de interação com os demais setores, além de suas diferentes influências nas questões públicas, sociais e econômicas de um país. Logo, ao tentar aplicar o conceito de governança no setor cultural, diversos autores e pesquisadores da área identificaram a mesma dificuldade, que está no fato da governança cultural não poder ser vista a partir da mesma perspectiva que outros setores da governança pública, dadas as diferentes interpretações que surgem a partir da definição de cultura e em que ela se aplica (Schmitt, 2011; Portolés, Čopić & Srakar, 2014; Mendes, 2006).

A cultura é um conceito não só amplo, mas também multifacetado, sendo assim, quando se debate sobre governança cultural, o maior empecilho para uma definição exata deste conceito

é dado, justamente, devido a diversidade da manifestação cultural, portanto, da mesma forma que diferentes entendimentos de cultura são dados pelas ciências sociais, a compreensão de governança cultural acaba também sendo diversa. Isso impossibilita a definição de um senso comum acerca das funções e atuação da governança cultural.

Uma das abordagens que se tem a partir da governança cultural está no entendimento deste conceito como similar à política cultural e gestão cultural (Portolés, Čopić & Srakar, 2014). Desta forma, a governança cultural, como traz Meyer-Bisch (2002), não seria nada mais do que a própria política cultural, e que estaria baseada na participação dos atores culturais tanto para a definição dos seus objetivos como sua implementação. Nessa visão, a governança cultural prioriza a gestão das instituições culturais e está relacionada ao estabelecimento de políticas que visam promover a cultura não só como um setor socialmente relevante, mas econômico. No entanto, tratar a governança cultural apenas como forma de política cultural tira a abrangência do campo e a limita apenas às questões culturais (artísticas e patrimoniais). Logo, uma desvinculação entre conceito de governança cultural e política cultural se faz relevante, pois quando se fala de governança no setor cultural deve-se entender que essa área engloba uma variedade de organizações, tecnologias e procedimentos que não se resumem exclusivamente à gestão de assuntos culturais, mas que também pode ser usada para lidar com questões públicas e econômicas, visto que a cultura não está dissociada desses contextos mais amplos, pelo contrário, está intrinsecamente ligada a eles (Chan, 2011). Nesse sentido surge uma nova configuração, onde se tem uma governança através da cultura, na qual a cultura se transforma em um instrumento de governança e não se restringe apenas a um campo separado de atuação. A partir desses conceitos pôde-se notar que a governança cultural pode ser entendida tanto como o “governo da cultura” quanto como o “governo pela cultura”, ambas visões destacam diferentes abordagens no que se diz sobre a governança no setor cultural, mas mostram, igualmente, a importância da cultura na dinâmica política, social e econômica.

Como os diferentes contextos sociais e históricos interferem nas interpretações feitas a respeito do termo “governança cultural”, é interessante que seja apresentado também o entendimento deste termo no ponto de vista asiático. Uma primeira observação a ser feita é a diferente abordagem da governança cultural no contexto de países orientais, como a China, que se refere a administração e regulamentação das questões culturais com o objetivo de preservar e promover a herança cultural, tais como a arte, tradições e manifestações folclóricas (Zhou, Wang & Lin, 2021). Ao se fazer uma relação com a governança nacional, a governança cultural exerceria um papel importante dentro da gestão e governança geral do país. Logo, compreende-se que a governança cultural está vinculada ao incentivo do nacionalismo, tendo em vista que a mesma passa a ter função de apoiar o estado a manter/conter uma “comunidade nacional coerente ou unitária” (Casumbal-Salazar, 2015). Sendo então, essa uma parte estratégica de governança, que visa fortalecer o sentimento de pertencimento no país.

No entanto, no atual contexto sócio-histórico chinês o conceito dado à governança cultural se desvincula do entendimento de políticas culturais como discursos estatais e cívicos que estavam voltados à apreciação artística, bem-estar e alfabetização na tradição, e se transforma em um discurso de mercado, o qual a enfatiza a economia cultural e as escolhas do consumidor, tendo, desta forma, suas atividades voltadas à coleta de receita direcionada ao mercado que se caracteriza pela competitividade econômica criativa (O'brien, Rees & Taylor, 2022). Essa configuração indica o aumento dos deveres de governos das instituições não estatais e atores em governo popular em reestruturação. Isso reflete que, na situação atual da China, a pauta de expansão de economias culturais e simbólicas e construção de cidades criativas tem ganhado destaque no setor de políticas urbanas (Oakes, 2019). Essa alteração do entendimento

a respeito da governança cultural implica significativamente na forma em que a cultura será promovida e propagada.

A partir das discussões elencadas neste tópico é possível perceber a pluralidade de definições acerca da governança no ambiente cultural. Tal aspecto não poderia ser visto de forma diferente que o principal conceito, o qual implica que para a estruturação ou criação deste termo o ponto de partida é a cultura, que como visto anteriormente, apresenta uma multiplicidade de entendimentos. Nesse sentido, o presente artigo vislumbra contribuir na apresentação dos pormenores das possíveis abordagens acerca da governança cultural.

3. Procedimentos Metodológicos

Para alcançar o objetivo de realizar uma revisão da literatura existente sobre as perspectivas conceituais da governança cultural, partiu-se de uma metodologia qualitativa, voltando-se a compreender os pormenores deste conceito na literatura, os principais autores, metodologias consideradas e as localidades que eram analisadas em termos de governança cultural. Quanto aos seus fins, foi realizada uma pesquisa de cunho descritivo, uma vez que buscou descrever a literatura sobre o tema. Acerca da coleta de dados, a estratégia de coleta utilizada foi a pesquisa documental, para coletar dados secundários diversos referentes à literatura sobre o tema. Os dados referentes à literatura foram coletados em dois dos principais repositórios científicos, o *Web of Science* e o *Scopus*.

Em relação a análise dos dados, foi realizada uma investigação da literatura sobre as estruturas de governança cultural e as análises realizadas acerca destas. Como instrumento de análise foi utilizada a revisão sistemática, que é um tipo de pesquisa que utiliza a literatura como dado para descrever ou delimitar um novo tema de pesquisa (Sampaio & Mancini, 2007). Nesse sentido, uma consulta aprofundada na literatura traz luz a possibilidades analíticas para compreensão dos mecanismos de financiamento cultural brasileiro, bem como acerca das possibilidades de instrumentos de governança cultural existentes em âmbito internacional. A revisão de trabalhos científicos e de documentos oficiais acerca de estruturas de governança existentes na área da cultura podem servir de base para a compreensão das principais lacunas existentes na literatura, de modo a delimitar o tema e possibilitar a criação de possíveis agendas de pesquisa.

As buscas realizadas para a revisão sistemática ocorreram nas plataformas *Web of Science* e *Scopus*, utilizando-se como critérios de busca os termos “*cultural governance*” aparecendo nos títulos dos trabalhos, como palavras-chave ou a menção destes termos no resumo dos artigos. A pergunta a ser respondida através da revisão sistemática era: “como o conceito de governança cultural é tratado na literatura sobre este tema?”. Salienta-se que nas duas plataformas foram selecionados um certo número de artigos do total encontrado, sendo que foram seguidas as diretrizes do *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses – PRISMA 2020*.

Na base Scopus, inicialmente foram encontrados 173 trabalhos, enquanto na base Web of Science foram encontrados 115 trabalhos. Considerando que havia repetição de trabalhos nas duas bases, e que muitos deles não estavam disponíveis para leitura, foi realizada uma leitura flutuante dos resumos dos trabalhos e selecionada uma amostra inicial para análise, contando com uma soma de 83 trabalhos das duas bases. Uma leitura aprofundada dos artigos posteriormente possibilitou uma triagem, fazendo com que outros trabalhos fossem excluídos da amostra final, considerando-se que não tinham relação direta com a pergunta que norteou a elaboração do trabalho. Nesse sentido, a amostra final de trabalhos considerada na presente

análise foi de 60 trabalhos, contando com artigos publicados em periódicos, capítulos de livro, *proceedings papers* e revisões de livros. Os dados referentes às publicações foram tabulados através do software Microsoft Excel e o software *VOSviewer* foi utilizado para ilustrar a parceria entre os autores que publicaram sobre o tema.

4. Resultados e Discussão

4.1 Aspectos descritivos da literatura consultada

Após a seleção dos documentos que compuseram a amostra final a ser analisada em profundidade, foram examinadas algumas características gerais das publicações. Num primeiro momento, analisou-se o lapso temporal em que os trabalhos estavam inseridos, percebendo-se que os trabalhos da amostra foram publicados no período entre 2001 e 2023. A Figura 1 ilustra o volume de publicações por ano, destacando-se o ano de 2019 como o ano com o maior número de publicações sobre este tema, com 10 publicações.

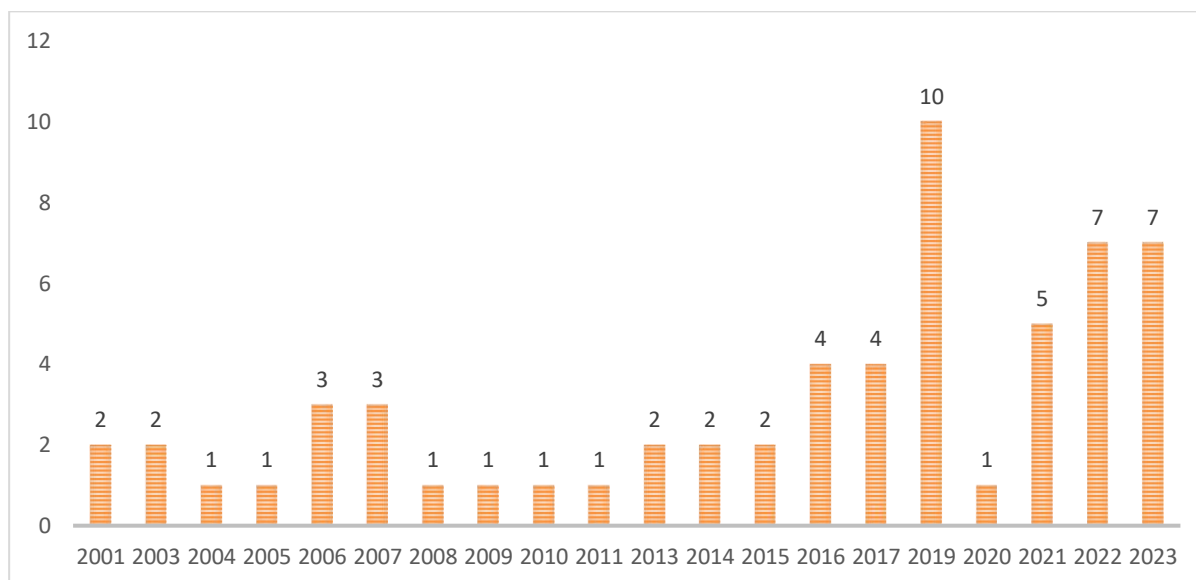


Figura 1. Número de Publicações por ano

Acerca do tipo de publicações que compuseram a amostra, dos 60 trabalhos: 48 eram artigos publicados em periódicos, 4 eram capítulos de livro, 3 eram revisões de livro, 4 eram trabalhos publicados em anais de eventos científicos (*proceedings papers*) e 1 era um artigo de revisão. Os eventos científicos com publicações sobre o tema foram: *Workshop on Making Cultural Cities*, realizado em Hong Kong; *2H2S European Research Consortium in Human and Social Sciences 11th International Seminar on Identity, Culture and Right Government of Territory*, realizado na Espanha; e *2nd International Conference on Economics, Management Engineering and Education Technology (ICEMEET)*, realizado na China.

Os artigos foram publicados em 41 periódicos, sendo que muitos destes periódicos tinham apenas uma publicação sobre o tema. Os periódicos que mais publicaram sobre governança cultural, com mais de uma publicação sobre o tema, são os seguintes: *Territory, Politics, Governance* (2 artigos), *International Journal of Heritage Studies* (2 artigos), *International Journal of Cultural Policy* (4 artigos), *European Journal of Cultural Management and Policy* (2 artigos), *Cultural Trends* (2 artigos), *China Quarterly* (3 artigos) e *Administration*

& Society (3 artigos). Do total dos artigos, apenas um estava escrito em português, os demais eram publicações em língua inglesa.

Acerca dos enfoques analíticos dos estudos em termos de local analisado, destaca-se que os artigos presentes na amostra realizaram análises em 19 países diferentes, sendo eles: África do Sul, Alemanha, Albânia, Austrália, Canadá, China, Coreia do Sul, Cingapura, Espanha, Estados Unidos, Filipinas, Irã, Itália, Malta, Nova Zelândia, Portugal, Reino Unido, Suíça e Taiwan. Havia artigos que analisavam mais de um país, e haviam quatro artigos que fizeram análises de cooperação entre países ou de um conjunto de países do continente europeu. A Figura 2 ilustra o número de países que foram analisados em termos de governança cultural, bem como o número de trabalhos por continente.

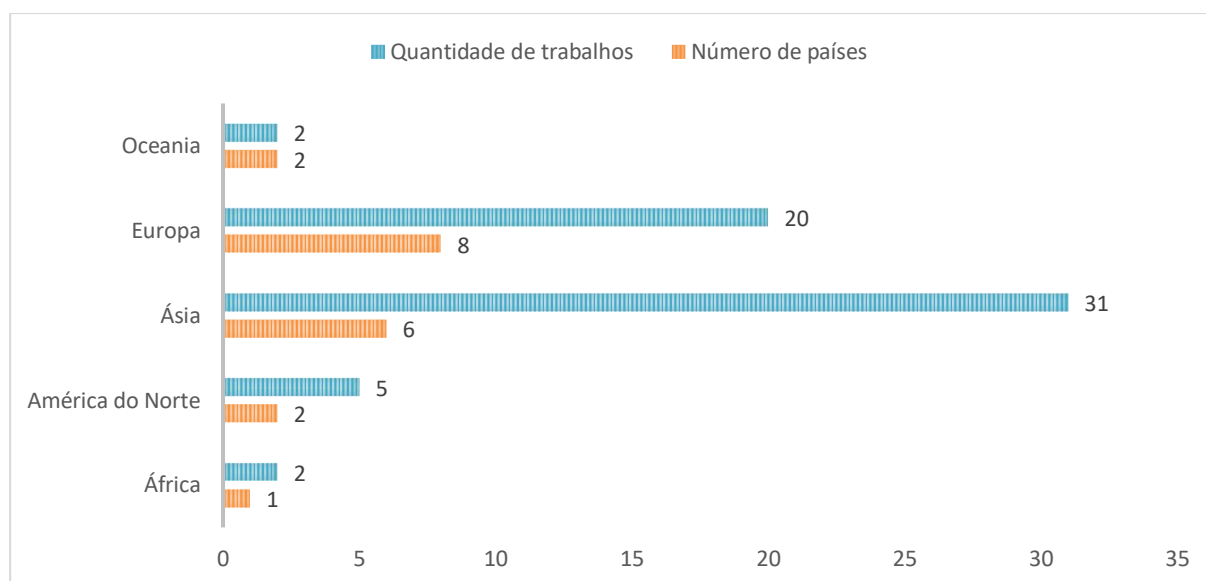


Figura 2. Distribuição, por continente, de países e publicações sobre governança cultural

O país que mais foi objeto de análises sobre o tema foi a China, com 25 artigos que realizaram análises sobre a governança cultural de cidades chinesas, havendo dois trabalhos com análises do contexto de Hong Kong. O continente asiático é o continente com o maior número de publicações sobre o tema e é relevante ressaltar que há algumas peculiaridades na forma como o conceito de governança cultural é trabalhado nesse contexto, sobretudo se comparado com a realidade de outras localidades. Discutir estas peculiaridades conceituais é uma das propostas do presente artigo. Outro aspecto que merece destaque é que não foram encontradas publicações que tratassem sobre a realidade da governança cultural latino-americana.

Destaca-se que a amostra contou com publicações de 98 autores, de 23 nacionalidades diferentes. Há diversas parcerias de pesquisa no que tange ao tema da governança cultural, entretanto, parte considerável dos artigos que compuseram a amostra analisada eram de autores que assinavam sozinhos os artigos. O software VOSviewer foi utilizado para ilustrar a parceria entre os autores que publicaram sobre o tema, conforme ilustrado na Figura 3.

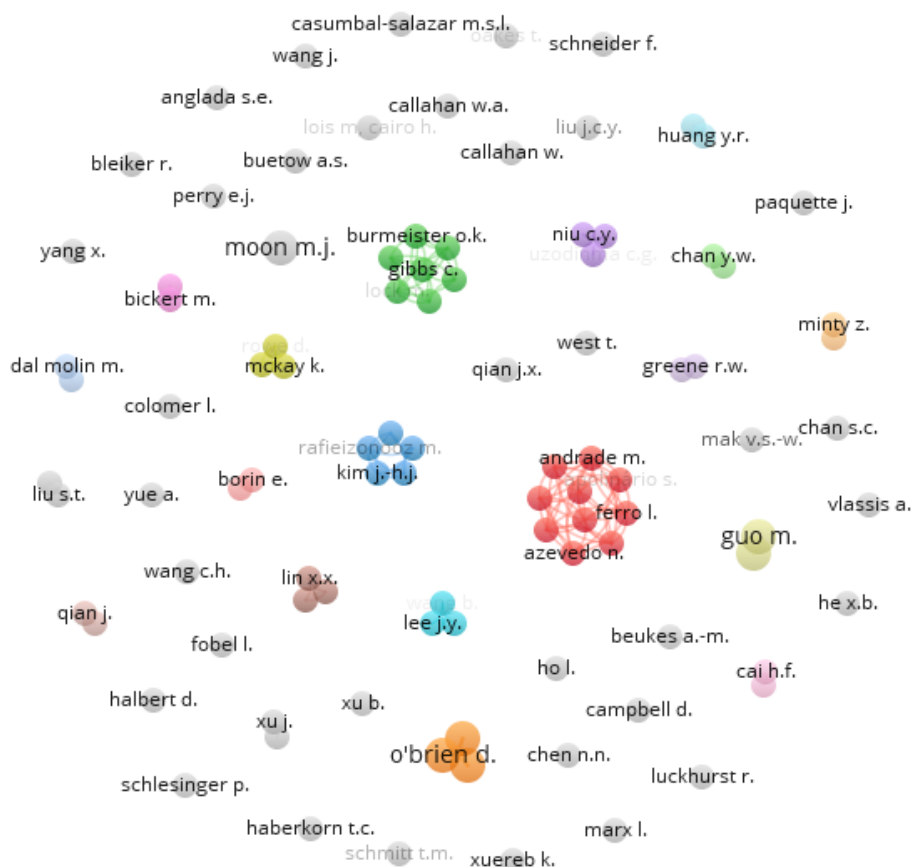


Figura 3. **Relação de parceria entre os pesquisadores sobre o tema**

Os pesquisadores da amostra são afiliados a 67 universidades ou centros de ensino e pesquisa, localizadas em 21 países, conforme ilustrado na Figura 4. A China se destaca em termos de afiliação de pesquisadores em universidades do país, com pesquisadores de 16 universidades chinesas.

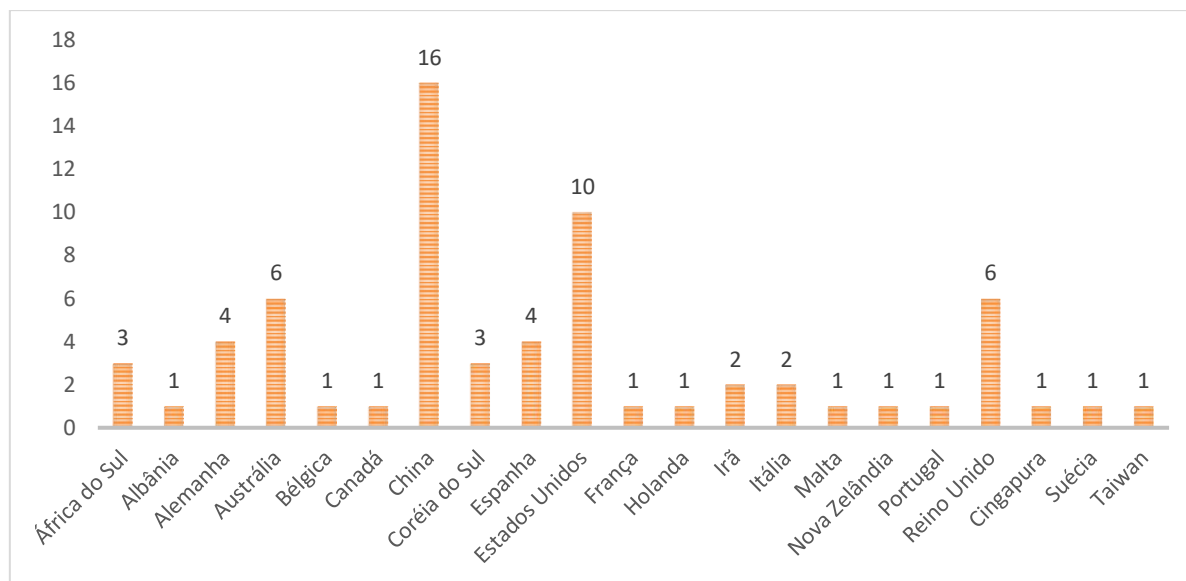


Figura 4. Número de Universidades, por país, com pesquisas sobre governança cultural

Por fim, uma informação descritiva relevante acerca das publicações é referente ao tipo de pesquisa efetuada, se teórica ou empírica. Destaca-se que das 60 publicações analisadas, 3 eram caracterizadas como revisões de livro, sendo que das demais, 35 publicações eram pesquisas empíricas e 22 eram pesquisas ou ensaios teóricos. Acerca das pesquisas empíricas, alguns apontamentos metodológicos utilizados pelos artigos podem ser apresentados. 13 artigos de pesquisa empírica realizaram estudo de caso e 8 artigos efetuaram entrevistas como forma de coleta de dados. Outros aspectos metodológicos que aparecem são referentes a utilização de instrumentos qualitativos, como análise crítica de discurso, análise documental, estudo de campo, estudo etnográfico, observação participante, mineração de textos, análise de rede semântica, revisão de literatura, aplicação de questionários, abordagem geográfica e construção de mapas; e um artigo utiliza instrumentos quantitativos, nas técnicas de análise de componentes principais e regressão múltipla. Apresentados estes aspectos gerais e descritivos sobre as publicações, parte-se para uma discussão acerca da forma que o conceito de governança cultural se apresenta nos artigos.

4.2 Discussão: conceitos de governança cultural

A governança cultural é tratada em alguns trabalhos de uma forma direta, e por outros de uma forma indireta, não sendo objeto central de algumas das publicações consideradas. Na presente amostra, foram selecionados os artigos que apresentam um conceito de governança cultural, de modo a possibilitar a compreensão de como este conceito aparece na literatura e quais as suas características.

As possibilidades conceituais encontradas variam de acordo com as abordagens das publicações. Trata-se de um conceito que possui abordagens multidisciplinares e distintas perspectivas de compreensão (Portolés, Čopić & Srakar, 2014; West, 2022), que vão variar de acordo com o local, tempo, formato e que pode possuir efeitos diversos (Perry, 2017). Determinados autores apontam que, num primeiro momento, não se percebe claramente diferenças entre a governança cultural e outras formas de governança (Schmitt, 2009; West, 2022). Entretanto, considerando a variação das concepções de cultura, a compreensão do “cultural” deste conceito faz com que este apresente compreensões estritas ou amplas. Por uma

perspectiva mais estrita, a governança cultural pode ser compreendida com as negociações e dinâmicas políticas estabelecidas por instituições culturais ou formas culturais, enquanto num sentido mais amplo o conceito de governança cultural estaria relacionado a interação e regulação dos mercados, da economia e do consumo na dinâmica das indústrias culturais (Schmitt, 2009).

O termo *cultural governance* aparece em determinados momentos como sinônimo de governança da cultura (O'Brien, Rees & Taylor, 2022; Xu & Yang, 2021), ou relacionando-se a outros conceitos como ecossistema cultural (O'Brien, Rees & Taylor, 2022; Borin; Donato, 2020), diplomacia cultural (Wang, Uzodinma & Niu, 2021; Minty & Nkula-Wenz, 2019). Aparece também associado a conceitos ampliados do termo, como governança cultural global (Wang, Uzodinma & Niu, 2021; Vlassis, 2022), governança cultural rural (Chen, 2016), governança cultural colaborativa (Gugu & Dal Molin, 2016), governança cultural de rede/network (Zhou, Wang & Lin, 2021), governança cultural local (Marx, 2019; Paquette, 2008) ou regional (Fobel, 2022; Luo & Huang, 2023). Considerando estas variações e ampliações conceituais que a governança cultural perpassa, é interessante discutir os pormenores conceituais de cada uma das formas ampliadas do termo.

A governança cultural global é tratada na literatura como um processo político que envolve instituições formais e informais, normas e procedimentos, voltados a organizar e regular as atividades de organizações intergovernamentais e atores em níveis diversos, seja num contexto global, nacional, local ou regional (Vlassis, 2022). De acordo com Wang, Uzodinma e Niu (2021), a dinâmica da governança cultural global seria voltada a estabelecer um diálogo multicultural entre os países, manter uma ordem unificada e desempenhar um papel auxiliar no contexto da governança global.

A governança cultural rural é tratada como um modo de regulamentar a cultura rural, se tratando de um conceito que aparece fazendo referência ao contexto chinês, dando-se ênfase a cultura como um instrumento útil ao governo, no sentido de se governar a população, mesmo que a distância, através da cultura (Chen, 2016). Na forma como aparece o conceito, Chen (2016) salienta que se trata de uma visão da governança cultural baseada em racionalidades neoliberais, através da qual espera-se uma maior participação de instituições e grupos sociais locais, por meio de parcerias.

A governança cultural colaborativa, com um conceito similar ao anterior, sendo que é destacado que a abrangência da governança cultural pode variar de acordo com os objetivos políticos que se tem, podendo ter um enfoque na dimensão econômica, de modo a focar no contexto das indústrias criativas e trazendo mais atores para potencializar esse setor, ou ter um enfoque tradicional com enfoque na cultura, focado em gerar coesão social (Gugu & Dal Molin, 2016). Numa linha parecida, a governança cultural de rede aparece na literatura como uma forma de gerir a cultura em rede no contexto de divulgação desta no cyber espaço, no intuito de explorar maneiras de proteger a arte e a cultura folclórica nesses meios. O conceito aparece referindo-se ao contexto chinês e refere-se a uma forma de garantir segurança em relações culturais no cyber espaço (Zhou, Wang & Lin, 2021).

A governança cultural local aparece na literatura da presente amostra como um conceito presente em análises de países ocidentais (Suíça e Canadá). Para Paquette (2008), a governança cultural local teria um enfoque em preservar e interpretar patrimônios culturais ou em possibilitar que as produções artísticas ocorram. Nesse sentido, o conceito é associado a dimensão da regeneração urbana, visualizando a cultura como um aspecto elementar ao se pensar o desenvolvimento econômico local, de modo que atores do setor cultural devem ser integrados na dinâmica de tomada de decisões e de ações coletivas. Em outra publicação que o

termo aparece, há uma exemplificação clara da aplicação do conceito, ao se visualizar a governança cultural local da Suíça. Marx (2019) destaca que

a governança cultural local na Suíça combina locais de participação antigos e recém-estabelecidos, derivados de iniciativas *top down* e *bottom up*. As dinâmicas políticas e culturais locais precisas variam: em Genebra, um grupo de artistas e atores culturais conseguiu infletir um procedimento de formulação de políticas para fóruns e grupos de trabalho que os incluíram, institucionalizando um modelo neocorporativista de governança e representação de interesses. Esses modelos, no entanto, não resistiram ao teste do tempo ou de negociações políticas abrangentes além do setor cultural. Em Basel, os grupos culturais de base participam de forma diferente: muitos deles têm vínculos com partidos políticos e podem, portanto, representar seus cargos no parlamento, enquanto os procedimentos oficiais de participação são de cima para baixo e incluem principalmente representantes de instituições públicas ou fundações privadas. No entanto, ambos os casos levantam questões semelhantes para a política participativa: além do simples assento à mesa, o poder de definir e controlar a agenda são questões-chave e parecem explicar, pelo menos em parte, as falhas e dificuldades dos conselhos culturais e o apelo de estratégias explicitamente políticas de “outsiders”. (p. 301-302, tradução nossa).

A governança cultural regional aparece em publicações referentes a análises do contexto chinês e alemão. Numa perspectiva ocidental, Fobel (2022) destaca que a governança cultural regional é um termo que engloba todos os mecanismos de governança que tem relação com o setor cultural e que o situam em um âmbito regional. Nesse sentido, a governança cultural compreende os instrumentos de regulação, controle e de interação entre atores formais ou informais do setor cultural em nível regional. Já numa perspectiva de análises da China, a governança cultural regional é compreendida como um processo em que a história é socializada, através de constantes desconstruções e reconstruções, por meio do qual a cultura é constantemente enfatizada. Nesse contexto, as regiões culturais seriam formadoras de personagens culturais que seriam relevantes para compreensão da realidade identitária de uma determinada localidade, de modo que a identificação destes personagens seria algo significativo e útil para o governo (Luo & Huang, 2023).

Há algumas compreensões de governança cultural que não se repetem e tem características peculiares. Alguns exemplos podem ser listados para ilustrar estas peculiaridades. Yue (2006) apresenta a governança cultural como um local onde as subjetividades se realizam e são reguladas, onde os indivíduos são sujeitos de conhecimento e objetos de constante regulação. Nesse contexto, complementarmente, Su e Cai (2019) salientam que a governança cultural seria responsável por estabelecer um conjunto de regras voltadas a regular os significados e interpretações culturais, auxiliando na construção de prioridades e significados de distintos atores na dinâmica de construção de suas subjetividades.

Outros autores visualizam a governança cultural como uma forma de um Estado criar ou impor uma imagem, seja por meio de discursos culturais ou de meios não oficiais, como em linguagens artísticas como o cinema e a literatura (Campbell, 2003). Uma visão complementar a essa é a de autores que visualizam a governança cultural como um instrumento de *soft power* (Xu, 2016; Yan & Liu, 2023). Nesse contexto, a governança cultural é vislumbrada como algo que vai além da dinâmica de gestão e distribuição de recursos para o setor cultural, compreendendo estratégias de governança baseadas na arte e na lógica cultural que possam melhorar a vida das pessoas comuns (Yan & Liu, 2023), bem como a imagem que se tem acerca de um determinado país ou local, através do uso de megaeventos ou outras formas de promoção

da cultura e dos costumes de uma determinada localidade (Xu, 2016). Outra manifestação do conceito de governança cultural está nas ações tomadas pelos Estados em termos de repressão de determinadas formas de expressão e sistemas de orientação cultural de grupos minoritários (Schmitt, 2009).

Liu (2014) apresenta uma contribuição relevante em termos de síntese da compreensão conceitual da governança cultural. Ao partir de um conceito de cultura que a trata como um sistema de significação, este autor propõe uma estrutura conceitual que interpreta a governança cultural a partir de três níveis analíticos, os quais estariam relacionados e comunicados entre si. Os três níveis elencados por este autor podem ser visualizados no Quadro 1.

Quadro 1.

Níveis analíticos de governança cultural

Perspectiva de compreensão conceitual	Características
Governança cultural como forma de regulação do público por meio da cultura	Refere-se a gestão e/ou regulamentação dos assuntos culturais públicos, como a administração do patrimônio, regulamentação das indústrias culturais, e apoio às artes por meio de políticas culturais. Considera-se também questões referentes ao processo civilizatório, nas ações que o Estado realiza para gerar melhorias nos comportamentos públicos, através de ações em parceria com instituições culturais, tratando-se de uma forma de governança cultural <i>top down</i> .
Governança cultural como forma de autorregulação e autorreflexão de governados e governantes	Visualiza-se a governança cultural como um instrumento que possibilitaria um autogoverno, partindo-se de dimensões de conduta ética e moral dos atuantes na formulação das políticas (como uma governança cultural de dentro para fora) e dos próprios cidadãos (que seriam os governados, que teriam capacidade para estabelecer redes de governança colaborativa). Desta forma, se basearia em uma dinâmica de governança cultural <i>bottom up</i> , na medida em que partiria da autonomia e da autoconsciência dos cidadãos.
Governança cultural como forma de governar pela cultura	A governança cultural é tomada num sentido amplo, indo além da gestão artística e cultural, abrangendo símbolos, ideias, valores culturais e fazendo uso destes aspectos nas interações comunicativas públicas e na tomada de decisões políticas e econômicas. Através desses meios, o Estado adere a valores culturais intrínsecos a uma sociedade e utilizam meios de governança cultural que vem de fora para dentro.

A partir da leitura das publicações sobre o tema, percebe-se que há algumas diferenças na forma como a governança cultural é compreendida, sobretudo comparando-se a dinâmica de países orientais e ocidentais. Em publicações de países ocidentais, percebe-se mais um enfoque na forma como o Estado se relaciona com o setor cultural, como as instituições culturais são geridas ou como os conselhos de artes são formados (O'brien, Rees & Taylor, 2022). Para ilustrar esta visão, é interessante apresentar a conceituação de Moon (2001), onde se discorre que

a governança cultural (...) é definida como o envolvimento direto ou indireto do governo na promoção e administração de programas de organizações culturais (incluindo museus) existentes em limites geográficos específicos com arranjos financeiros e administrativos únicos (ou seja, destinando uma certa porcentagem de vendas ou imposto sobre a propriedade para apoiar instituições e atividades culturais) (p. 432-433, tradução nossa).

Nesse sentido, é recorrente que trabalhos de realidades ocidentais tenham uma visão de que determinados equipamentos culturais, como os museus, sejam visualizados como espaços de governança cultural dos Estados (Lois & Cairo, 2015). Um outro destaque, é que nos repositórios utilizados na presente busca foram encontrados poucos trabalhos que analisaram a

governança cultural no continente africano, e não foram encontrados trabalhos que analisaram países da América Latina.

Acerca de um dos poucos trabalhos que analisaram o contexto africano, é relevante destacar alguns apontamentos realizados pelos autores. Minty e Nkula-Wenz (2019) destacam que uma análise da governança cultural nas cidades do sul global, é possível traçar algumas características gerais. Ao tratar do contexto de países pós-coloniais, como o caso da África do Sul, o autor percebe que é comum que o sistema de governança cultural geralmente possui responsabilidades, inclusive relacionadas ao financiamento cultural, que são transferidas de um nível superior nacional para um nível local, o que faz com que a cultura seja marginalizada em termos de prioridade nas estâncias municipais. Um segundo aspecto é referente a criação de políticas culturais locais, os autores salientam que muitas cidades buscam ajuda e parcerias com órgãos internacionais de diplomacia cultural para criação destas políticas, entretanto, em etapas de implementação destas apresentam limitações e ficam dependentes da vontade política dos agentes políticos do momento, representando formas voláteis de política cultural. E por fim, é destacado que é comum que haja muitas incompatibilidades na forma como a cultura é tratada e considerada nas estâncias superiores e inferiores, de governo nacional e local, sendo muito comum que a cultura seja tomada por uma perspectiva instrumental em termos de geração de crescimento econômico no contexto local.

Em muitas publicações de países orientais a governança cultural é visualizada como uma forma de legitimar os governos ou governar através da cultura (Wang, 2013), sobretudo em análises voltadas ao contexto chinês. Guo e Hermann-Pillath (2023, p. 1) salientam que nos estudos chineses contemporâneos, “a governança cultural emergiu como um conceito que une os domínios da política, economia e cultura. Isso abrange tanto a governança das atividades culturais quanto o uso da cultura na governança da sociedade em vários domínios”.

Há diversas publicações de análises em países orientais que tratam a governança cultural como um instrumento de governo. Luo e Huang (2023), por exemplo, compreendem a governança cultural como uma forma de governo da cultura, mediante o qual a cultura torna-se um mecanismo de governo, e o Estado passa a ter um enfoque em instituições e indústrias culturais, tomando a cultura como um elemento de grande importância ideológica para sua legitimidade e êxito. Com uma compreensão complementar, Perry (2017) destaca que a governança cultural é um instrumento de perpetuação e legitimação de sistemas de estado duradouros. Desta forma, a governança cultural representaria um meio de auxiliar o Estado na manutenção de uma comunidade nacional unitária e coerente (Casumbal-Salazar, 2015), sendo uma parte relevante da governança social, que atuaria como um sistema amplo e completo de distribuição de recursos e poderes culturais, e lidaria com assuntos culturais públicos (He, 2016).

5. Considerações finais

Este artigo teve o objetivo de realizar uma revisão da literatura relacionada a governança cultural, de modo a apresentar as perspectivas e variações conceituais acerca deste termo. Para tanto, foi realizada uma revisão sistemática da literatura, utilizando orientações do modelo *PRISMA 2020*, sendo que foram utilizadas as bases *Scopus* e *Web of Science*, das quais foram extraídas 60 publicações consideradas nesta revisão, que compreendiam artigos publicados em periódicos, capítulos de livros, *proceedings papers* e revisões de livros. Os documentos considerados foram publicados no período de 2001 a 2023. A proposta deste artigo não era chegar a um consenso acerca da interpretação e aplicabilidade da governança cultural, mas

apenas de apresentar as variações conceituais que se tem a respeito deste termo e caracterizar os enfoques de pesquisa acerca do tema, em termos dos principais conceitos, enfoques analíticos em termos geográficos e demais características da literatura.

A partir da pesquisa realizada, percebeu-se que há variações sobre a forma que o conceito de governança cultural é apresentado, sobretudo ao se comparar a perspectiva de autores que analisaram o contexto de países asiáticos e países ocidentais. Há perspectivas conceituais, principalmente pela perspectiva ocidental, que orienta o seu enfoque nas relações entre Estado e os atores culturais, sejam eles públicos ou privados, no sentido de favorecer o funcionamento deste setor. Pela perspectiva asiática, o enfoque se volta para a forma como a cultura e os recursos simbólicos podem ser utilizados para aumentar a legitimidade dos governos em um determinado contexto.

Destaca-se que o país com o maior número de publicações sobre o tema é a China, sendo que o conceito de governança cultural nas publicações referentes a este país aparece associado a outros conceitos e apresenta peculiaridades em termos complementares, havendo variações conceituais como a governança cultural rural e a governança cultural de redes. Salienta-se que neste país a literatura é mais extensa do que se foi capaz de abarcar na presente revisão de literatura, sendo a governança cultural um tema quente de pesquisa na comunidade acadêmica chinesa, havendo diversos trabalhos publicados em mandarim divulgados em repositórios acadêmicos chineses, conforme indica a revisão realizada por Shuqin e Yuqiang (2018).

O presente artigo contribui ao trazer uma revisão de literatura mais completa e atual por apresentar as compreensões e interpretações de governança cultural tanto no contexto ocidental como no oriental. Também se destaca que este estudo sistematiza e cria um quadro conceitual que pode embasar pesquisas futuras acerca do tema, apresentando possibilidades de compreensão acerca da governança cultural e possíveis meios de divulgação científica neste tema. Um aspecto que merece ser destacado é que esta revisão revelou uma carência de análises referentes a contextos de países africanos e da América Latina. Nesse sentido, como sugestão para estudos futuros fica o levantamento de como as estruturas de governança cultural se manifestam em países destas localidades, e quais as especificidades da governança neste contexto. Como contribuições práticas, destaca-se que a leitura desta revisão pode ser útil para gestores e burocratas do setor cultural, no sentido de visualizar compreensões de governança cultural e as respectivas manifestações desta em outras realidades, o que pode gerar insights para incorporação de novos instrumentos ou de novas visões acerca do apoio e do uso da cultura.

Algumas limitações deste estudo podem ser apontadas. A primeira limitação é que não se buscou esgotar a literatura sobre governança cultural. A presente pesquisa considerou como fonte de dados as bases Scopus e Web of Science, não considerando outras bases e nem publicações de fontes que não estivessem indexadas nas bases. Dessa forma é possível que publicações que apresentavam outros conceitos de governança cultural tenham ficado de fora do presente estudo. Para estudos futuros, sugere-se que sejam consideradas outras bases de fontes bibliográficas, de modo a se buscar esgotar a literatura sobre o tema.

Uma segunda limitação, é referente aos termos que foram utilizados na busca, havendo um filtro para publicações escritas na língua inglesa, o que pode ter reduzido consideravelmente o número de publicações encontradas, sobretudo aquelas que estão escritas em idiomas específicos dos países de origem dos pesquisadores. Nesse sentido, para estudos futuros, sugere-se uma ampliação dos idiomas considerados nos termos de busca, de modo a aumentar a abrangência da pesquisa.

6. Considerações finais

- Berman, R. (2019). Brazil. In: King, I. W.; Schramme, A. *Cultural Governance in a Global Context: An International Perspective on Art Organizations*. Palgrave Studies in Business, Arts and Humanities: Cham, 199-220.
- Borin, E. & Donato, F. (2020). What is the legacy of the European Year of Cultural Heritage? A long way from cultural policies towards innovative cultural management models. *European Journal of Cultural Management and Policy*, 10(2), 4-20.
- Campbell, D. (2003). Cultural governance and pictorial resistance: reflections on the imaging of war. *Review of International Studies*, 29, 57-73.
- Casumbal-Salazar, M. S. L. (2015). The Indeterminacy of the Philippine Indigenous Subject Indigeneity, Temporality, and Cultural Governance. *Amerasia Journal*, 41(1), 75-94.
- Chan, S. (2011). Cultural Governance and Place-Making in Taiwan and China. *The China Quarterly*, 206, 372-390.
- Chen, N. N. (2016). Governing rural culture: Agency, space and the re-production of ancestral temples in contemporary China. *Journal of Rural Studies*, 47(A), 141-152
- Čopić, V.; Srakar, A. (2012). Cultural Governance: a literature review. *EENC Paper*.
- Fobel, L. (2022). Non-Formal Cultural Infrastructure in Peripheral Regions: Responsibility, Resources, and Regional Disparities. *Urban Planning*, 7(4), 445-456.
- Gugu, S. & Dal Molin, M. (2016). Collaborative Local Cultural Governance: What Works? The Case of Cultural Districts in Italy. *Administration & Society*, 48(2), 237-262.
- Guo, M. & Herrmann-Pillath, C. (2023). The Cultural Governance of Death in Shenzhen. *China Quarterly*, 254, 396-411.
- He, XB (2016). Research in Cultural Governance for Border Areas in Yunnan Province. In: *Proceedings of the 2016 2nd International Conference on Economics, Management Engineering and Education Technology (ICEMEET 2016)*, 87, 159-163.
- Liu, J. C. Y. (2014). Reorienting cultural policy: Cultural statecraft and cultural governance in Taiwan and China. In: Lee, H. K.; Lim, L. (eds) *Cultural Policies in East Asia*. Palgrave Macmillan, London, 120-138.
- Lois, M.; Cairo, H. (2015). Heritage-ized Places and Spatial Stories: B/Ordering Practices at the Spanish-Portuguese Raya/Raia. *Territory, Politics, Governance*, 3(3), 321-343.
- Luo, X. M. & Huang, Y. R. (2023). A cultural turn in urban governance: cultural practices of governance in the Guangdong-Hong Kong-Macau Greater Bay Area. *International Journal of Cultural Policy*, 29(2), 169-183.
- Marx, L. (2019). Participation as policy in local cultural governance. *Cultural Trends*, 28(4), 294-304.
- Mendes, J. M. (2006). Políticas culturais e governança cultural. *Janus*.

- Meyer-Bisch, P. (2002). La notion de gouvernance culturelle. *Conselho da Europa, Estrasburgo*.
- Minty, Z.; Nkula-Wenz, L. (2019). Effecting cultural change from below? A comparison of Cape Town and Bandung's pathways to urban cultural governance. *Cultural Trends*, 28(4), 281-293.
- Moon, M. J. (2001). Cultural governance: A comparative study of three cultural districts. *Administration and Society*, 33(4), 432-454.
- Oakes, T. (2019). Happy town: Cultural governance and biopolitical urbanism in China. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 51(1), 244–262.
- O'Brien, D.; Rees, G. & Taylor, M. (2022) Who runs the arts in England? A social network analysis of arts boards. *Poetics*, 92 (A).
- Paquette, J. (2008). Engineering the Northern Bohemian: Local cultural policies and governance in the creative City Era. *Space and Polity*, 12(3), 297-310.
- Perry, E. (2017). Cultural Governance in Contemporary China: “Re-Orienting” Party Propaganda. In V. Shue & P. Thornton (Eds.), *To Govern China: Evolving Practices of Power* (pp. 29-55). Cambridge: Cambridge University Press.
- Portolés, J. B.; Čopič, V.; Srakar, A. (2014). Literature Review on Cultural Governance and Cities. *Kult-Ur Revista Interdisciplinària Sobre La Cultura De La Ciutat*, (1), 183-200.
- Sampaio, R. F.; Mancini, M. C. (2007). Estudos de Revisão Sistemática: Um guia para síntese criteriosa da Evidência Científica. *Revista Brasileira de Fisioterapia*, 11(1), 83-89.
- Schmitt, T. (2009). Global Cultural Governance: Decision making about World Heritage between politics and sciences. *Erdkunde*, 63(2), 103-121.
- Schmitt, T. (2011). Cultural Governance as a conceptual framework. *MMG Working Paper*. Disponível em: http://www.mmg.mpg.de/fileadmin/user_upload/documents/wp/WP_11-02_Schmitt_Cultural-Governance.pdf. Acessado em 20 de abr. de 2023.
- Shuqin, H. & Yuqiang, Y. (2018). 近年来国家文化治理研究述论. *理论导刊*, (2), 92-98.
- Su, R.; Cai, H. F. (2019). From Cultural Governance to Cultural Tourism: Towards an Interpretation Perspective. *Tourism, Culture & Communication*, 19(4), 291-302.
- Vlassis, A. (2022). Cooperation among intergovernmental organizations in global cultural governance: Towards an actor-centered constructivist approach. *International Journal of Cultural Policy*, 28(6), 755-770.
- Wang, J (2017). China’s Current Discursive Governance: A Discourse Analysis Perspective. *Critical Arts*, 31(6), 128-145.
- Wang, Y. W.; Uzodinma, C.G. & Niu, C. Y. (2021). The path, value and limits of the Confucius Institute in carrying out public diplomacy. *Economic and Political Studies-EPS*, 9(2), 217-229.

- West, T. (2022) Liverpool's European Capital of Culture legacy narrative: a selective heritage? *European Planning Studies*, 30(3), 534-553.
- Xu, B. (2016). Moral Performance and Cultural Governance in China: The Compassionate Politics of Disasters. *China Quarterly*, 226, 407-430.
- Xu, J. & Yang, L. (2021). Governing entertainment celebrities in China: practices, policies and politics (2005–2020), *Celebrity Studies*, 12(2), 202-218.
- Yan, W. J. & Liu, S. T. (2023). Creative Economy and Sustainable Development: Shaping Flexible Cultural Governance Model for Creativity. *Sustainability*, 15(5).
- Yue, A. (2006). Cultural governance and creative industries in Singapore. *International Journal of Cultural Policy*, 12(1), 17-33.
- Zhou, K.; Wang, K. N. & Lin, X. X. (2021). Research on the inheritance and protection of folk art and culture from the perspective of network cultural governance. *Plos One*, 16(2).