
**DIVERSIDADE
CULTURAL E
DESIGUALDADE
DE TROÇAS -
PARTICIPACÃO,
COMÉRCIO É
COMUNICACÃO**

**DIVERSIDADE
CULTURAL E
DESIGUALDADE
DE TROCAS –
PARTICIPAÇÃO,
COMÉRCIO E
COMUNICAÇÃO**

José Márcio Barros e Giuliana Kauark [organizadores]

Centro de Documentação e Referência Itaú Cultural

Diversidade cultural e desigualdade de trocas: participação, comércio e comunicação/organização José Márcio Barros e Giuliana Kauark. – São Paulo: Itaú Cultural; Observatório da Diversidade Cultural, Editora PUCMinas, 2011.

ISBN 978-85-7979-018-8 Itaú Cultural

1. Diversidade cultural. 2. Comunicação e cultura. 3. Bens e serviços culturais. 4. Cultura e Mercado I. Título.

CDD 306.446

DIVERSIDADE CULTURAL E DESIGUALDADE DE TROCAS – PARTICIPAÇÃO, COMÉRCIO E COMUNICAÇÃO



Itaú
cultural

Itaú Cultural
ISO 9001
ADMINISTRAÇÃO DE VERBAS



Ministério da
Cultura

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO _____ 7

José Márcio Barros e Giuliana Kauark

INTRODUÇÃO _____ 11

Giselle Dupin

DIVERSIDADE CULTURAL E AS RELAÇÕES POLÍTICAS E COMERCIAIS INTERNACIONAIS

Algumas notas sobre comércio internacional de bens e serviços culturais _____ 17

Paulo Miguez

Choque de civilizações? _____ 29

Mariella Pitombo

Consulta e coordenação internacional para a diversidade cultural _____ 45

Giuliana Kauark

O impacto da Convenção da Unesco sobre o debate “comércio e cultura” _____ 59

Lilian Richieri Hanania

DIVERSIDADE CULTURAL E A COMUNICAÇÃO

Diversidade cultural versus determinismo tecnológico no Brasil _____ 71

Gilson Schwartz

Regulação para o pluralismo e a diversidade na mídia _____ 83

Guilherme Canela e Alexandra Bujokas de Siqueira

Questionamentos em torno da diversidade cultural na Ibero-América _____ 101

Luis A. Albornoz

DIVERSIDADE CULTURAL E A DESIGUALDADE

A sociedade civil e a educação na proteção e promoção da diversidade cultural _____ 117

José Márcio Barros

Diversidade biológica e diversidade cultural _____ 135

Laure Emperaire

A diversidade cultural e o enfrentamento da desigualdade _____ 147

Jurema Machado

Por um projeto intercultural crítico _____ 155

Gustavo Lins Ribeiro

DIVERSIDADE CULTURAL E DESIGUALDADE DE TROCAS

JOSÉ MÁRCIO BARROS E GIULIANA KAUARK

São vários os desafios atuais para que a proteção e a promoção da diversidade cultural transcendam o campo discursivo das afirmações inclusivas e se efetivem como expressão de direitos de uma sociedade mais justa e plural. Entre os mais necessários e urgentes, podem-se destacar: a ampliação do processo de adesão dos países-membros da Unesco à Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais; a criação de políticas públicas e marcos legais específicos nos países que a ratificaram; a consolidação da participação da sociedade civil nesse processo; o investimento na educação e na comunicação como meios efetivos de construção de realidades favoráveis à diversidade; o embate com os acordos comerciais internacionais; a construção de relações com a biodiversidade; e, finalmente, a integração da defesa pela proteção e pela promoção da diversidade cultural ao enfrentamento da desigualdade, aspecto este que se constitui como uma espécie de antítese desafiadora ao cenário que se busca construir.

Nesse sentido, se de um lado reconhecemos que o problema da desigualdade

social, econômica, política e cultural não será resolvido pelo simples endosso ou aplicação das Diretrizes Operacionais da Convenção, de outro lado constatamos que, sem o seu devido enfrentamento, a questão da diversidade cultural configura-se como compromisso coadjuvante das agendas de prioridades mundiais e da integração da cultura nas políticas de desenvolvimento sustentável cada vez mais distante. A interseção que constatamos aqui está no fato de sermos muito diferentes, mas tais diferenças conviverem com realidades similares de profunda desigualdade de trocas, sejam elas econômicas, políticas ou comunicacionais.

Para além do reconhecimento das diferenças culturais como constitutivas de nosso rico patrimônio, o desafio que se desenha está em transformar a plataforma de sua defesa num programa de promoção da equidade de condições para o livre florescimento e interação das culturas em benefício mútuo, como consta na própria Convenção, atingindo, assim, os campos da economia, da política e da comunicação. Como afirmou Thabo Mbeki, ex-presidente da África do Sul, na Conferência Rio+10, em Johannesburgo (2002), “uma sociedade humana global baseada na pobreza para muitos e na prosperidade para poucos, caracterizada por ilhas de riqueza cercadas por um mar de pobreza, é insustentável”.

Sabemos que a riqueza simbólica da cultura dá provas de sobreviver mesmo em contextos de baixos níveis de sobrevivência material, de grande violência e de ausência de respeito, tolerância e democracia. Mas a acomodação e a naturalização desse quadro paradoxal tornam pueril e estéril a defesa da diversidade.

Às diversas faces da desigualdade – a pobreza, a opressão política e a falta de acesso a condições mínimas para uma sobrevivência digna – somam-se os desequilíbrios e exclusões promovidos no contexto das indústrias culturais, da ausência de políticas públicas para a cultura, e no divórcio entre a cultura e as demais dimensões do campo social, como a educação, a comunicação e o meio ambiente. Compreender a diversidade cultural e o combate à desigualdade das trocas deve, portanto, partir de uma perspectiva coerente com o dialogismo entre as partes e o todo, o que se torna tarefa complexa, porém necessária e urgente.

Os primeiros cinco anos de existência da Convenção constituem um momento político singular para novos alinhamentos discursivos, avaliações e reflexões, bem como para o delineamento de projetos políticos constitutivos de novos cenários.

Este livro procura enfrentar algumas questões que demandam atualização contínua, reunindo perguntas e possíveis respostas trazidas por professores

e pesquisadores de diversas instituições e ativistas da diversidade cultural. É resultado da parceria entre o Observatório da Diversidade Cultural (ODC), o Instituto Itaú Cultural, a Unesco Brasil e a Rede U40 Brasil.

Na primeira parte, **Diversidade cultural e as relações políticas e comerciais internacionais**, os autores problematizam os conflitos de interesses revelados no processo de criação e consolidação da Convenção, as ações e as perspectivas de cooperação internacional, bem como as tensões entre políticas culturais e tratados de comércio mundiais.

Em seu artigo, Paulo Miguez (UFBA) remonta à problemática do comércio mundial de produtos e serviços culturais, enfatizando o histórico das negociações, desde a consolidação da indústria cinematográfica até os dias atuais. Também sob essa perspectiva de destaque da cultura na economia globalizada, Mariella Pitombo (UFBA) analisa as disputas de interesse durante o processo de criação da Convenção. Começando a tratar da aplicação desse instrumento, Giuliana Kauark (U40) destaca o artigo sobre consulta e coordenação cultural, cuja finalidade é fortalecer os objetivos de cooperação internacional, propiciando o debate da diversidade cultural em outras instâncias internacionais da área do comércio e do desenvolvimento, por exemplo. Retratando um exemplo prático de cooperação internacional, Lilian Hanania (U40) analisa os efeitos da Convenção sobre os acordos de comércio bilaterais e no âmbito da Organização Mundial do Comércio.

Já na segunda parte, **Diversidade cultural e a comunicação**, os autores questionam quais os impactos positivos e negativos dos processos de produção e circulação de informações na promoção da diversidade cultural; quais os marcos regulatórios, as práticas institucionais e as iniciativas sociais no desenvolvimento e no uso de tecnologias de informação e comunicação; e, ainda, quais as possibilidades de articulação entre comunicação, informação e diversidade cultural no contexto atual.

Iniciando essa discussão, Gilson Schwartz (USP) aproxima o tema da diversidade cultural com a revolução das novas tecnologias de informação e telecomunicação, que vem atraindo interesses políticos, econômicos e empresariais, promovendo também, à controversa dos defensores da cultura digital, desigualdades. Para Guilherme Canela (Unesco Brasil) e Alexandra Bujokas de Siqueira (UFTM), essas desigualdades são resultado ainda da ausência de regulação da mídia, indicada pelos autores como instituição-chave para a realização do direito à liberdade de expressão e da proteção para a promoção da diversidade cultural. Por fim, para Luis Albornoz (UC3M), torna-se evidente que um dos fatores para tal

proteção e promoção é o acesso de diferentes grupos na gestão dos serviços de radiodifusão, numa oposição à situação atual dos países ibero-americanos, em que conglomerados empresariais detêm em seus respectivos mercados posições dominantes na produção e na distribuição de conteúdos culturais.

Intitulada **Diversidade cultural e a desigualdade**, que sintetiza esta publicação, a terceira parte apresenta uma análise dos autores sobre questões centrais, como as relações entre as diferenças culturais e as desigualdades sociais, políticas e econômicas, os desafios para a integração de agendas para a promoção da diversidade e a superação das desigualdades, bem como as expectativas quanto à participação da sociedade civil e à contribuição da educação nesse processo.

O artigo de José Márcio Barros (ODC) aborda o conceito e os papéis da sociedade civil, bem como a centralidade da educação e do pluralismo na promoção e proteção da diversidade cultural. Laure Emperaire (IRD), ao tratar de sistemas agrícolas cercados por mecanismos de apropriação fundiária e monopólios sobre recursos comuns como a água, estabelece uma relação entre biodiversidade e diversidade cultural para tratar da questão da desigualdade. Retomando o Relatório Mundial da Unesco sobre a Cultura de 2009, Jurema Machado (Unesco Brasil) registra a gradativa compreensão e abordagem da diversidade cultural na construção de estratégias mais sustentáveis para o desenvolvimento. Concluindo com a defesa por um projeto intercultural crítico, Gustavo Lins Ribeiro (UNB) apresenta a diversidade como uma característica constitutiva da experiência humana que tanto é matéria-prima na construção de identidades como o pode ser na construção de desigualdades.

Iguais na diversidade, equânimes nas diferenças, plurais na convivência, essas talvez sejam as principais dimensões do nosso desafio.

OS DESAFIOS DA DIVERSIDADE CULTURAL

GISELLE DUPIN

A Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais acaba de completar cinco anos de sua adoção pela Assembleia Geral da Unesco e já reúne 115 países em torno dos desafios de fortalecer as expressões culturais nacionais e de equilibrar as trocas internacionais de bens e serviços culturais.

Esse período transcorrido foi dedicado, principalmente, ao detalhamento das diretrizes operacionais de cada artigo da Convenção e aos esforços para a ampliação do número de adesões. Em 2010 foi dado ainda início ao primeiro processo de seleção de projetos a ser financiados pelos recursos (infelizmente ainda muito reduzidos) do Fundo Internacional da Diversidade Cultural.

É justamente em busca de mais recursos para o fundo internacional que o Comitê Intergovernamental da Convenção discute atualmente medidas para ampliar sua visibilidade e importância. Integrado por 24 países, entre os quais o Brasil – já em seu segundo mandato –, o Comitê Intergovernamental recomendou a cada país-membro que realize em suas relações diplomáticas um esforço de convencimento dos países que ainda não aderiram à Convenção. Além

disso, o comitê estuda a adoção de um emblema e a viabilidade de designar personalidades internacionais como embaixadores da diversidade cultural.

O governo brasileiro inclui, sempre que possível, o tema da diversidade cultural nas pautas de reuniões e acordos bilaterais e multilaterais da área cultural, principalmente com os países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e do Mercosul. Na 33ª reunião de ministros da Cultura do Mercosul, realizada em Buenos Aires em junho de 2010, o Brasil propôs a inclusão do tema “diversidade” na pauta do processo de integração cultural da região. Para avançar ainda mais, o Brasil (no exercício da presidência pro tempore do Mercosul) propôs uma articulação dos países do bloco em torno das pautas do Comitê Intergovernamental da Convenção, de modo a tornar-se um representante do Mercosul naquela instância, o que faz do Brasil, na atual gestão, o único país da América do Sul a participar do órgão, já que os demais países americanos membros do comitê são Cuba, México e Santa Lúcia.

Entretanto, no que diz respeito à diversidade cultural, nem tudo pode ser comemorado. Ainda restam grandes desafios a ser superados. Um deles, no âmbito internacional, é a força que a Convenção ainda precisa adquirir a fim de exercer peso legal quando confrontada com acordos comerciais. Até o momento, na única oportunidade em que a Convenção foi utilizada como argumento de defesa em um painel da Organização Mundial do Comércio (OMC), a China, país acusado, perdeu o direito de manter sua cota de tela de 80% de filmes nacionais, mecanismo de política cultural considerado empecilho ao livre-comércio internacional de audiovisual.

Outro desafio da Convenção diz respeito a um tema nem sequer abordado em seu texto: os meios de comunicação de massa. No Brasil, a questão é particularmente sensível, pois, apesar de sua inegável importância na proteção e promoção da diversidade das nossas expressões culturais, a concentração da produção de conteúdos audiovisuais numa única região do país tem sido defendida pelos grandes veículos de comunicação, suficientemente fortes para fazer com que o próprio governo recue em suas tentativas de cumprir o artigo constitucional que determina a regionalização da produção dos canais de rádio e televisão.

Outro desafio que também merece ser citado diz respeito à necessidade de encurtar a distância atualmente existente entre nosso sistema de ensino e as expressões culturais de cada comunidade, estabelecendo um diálogo capaz de fortalecer a identidade cultural de nossos jovens, e assim contribuir para a transmissão da memória e dos conhecimentos tradicionais das culturas populares.

Inúmeros outros desafios precisam ser superados na atividade de proteção e promoção da diversidade das expressões culturais em todo o mundo, e a Convenção da diversidade – que traz algumas respostas, mas não todas – tem ainda muitas etapas a cumprir para alcançar seu intento, o que sempre vai demandar determinação, diálogo e vontade política dos governos de cada um dos países que com ela se comprometerem.

Giselle Dupin é assessora de relações internacionais da Secretaria da Cidadania e Diversidade Cultural do Ministério da Cultura. Foi coordenadora de articulação, formulação e conteúdo da Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural do Ministério da Cultura no período de 2007 a 2010. Ponto Focal do Brasil para a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais desde 2009.

DIVERSIDADE CULTURAL E AS RELAÇÕES POLÍTICAS E COMERCIAIS INTERNACIONAIS

PARTE 1

ALGUMAS NOTAS SOBRE COMÉRCIO INTERNACIONAL DE BENS E SERVIÇOS CULTURAIS

PAULO MIGUEZ

Um dos traços que marcam em força a contemporaneidade é o lugar de destaque que nela ocupa a cultura, o que, por óbvio, não significa desconhecer a importância da dimensão cultural em outros momentos da história. A afirmação ganha sentido, contudo, quando voltamos o olhar para a constituição da sociedade moderna, tendo em conta o papel que a cultura desempenhou nesse processo. Ou seja, se à modernidade correspondeu, como uma de suas mais importantes características, a emergência de um campo da cultura (relativamente) autônomo em relação a outros campos, como o da religião, na circunstância contemporânea, a cultura transbordou seu campo específico, alcançando outros campos da vida social, a exemplo dos campos político e econômico. É o que observa, por exemplo, Albino Rubim, chamando a atenção para o fato de que o espraiamento da cultura na direção de outras dimensões da vida em sociedade não significa, a qualquer título, o desaparecimento da cultura como um campo social específico: “Na contemporaneidade, a cultura comparece como um campo social singular e, de modo simultâneo, perpassa transversalmente todas as outras esferas societárias, como figura quase onipresente” (2007, p. 148).

São muitos os sinais que atestam a singularidade da cultura na vida contemporânea, do transbordamento que experimenta em relação aos limites de seu campo específico. Na academia, por exemplo, a cultura deixou de ser objeto exclusivo das ciências sociais e passou a integrar estudos e pesquisas em diversas áreas do conhecimento. Na condição de “recurso” (Yúdice, 2004), capaz de acionar políticas voltadas para a promoção da inclusão social, a requalificação de centros urbanos, o estímulo da geração de emprego e renda, entre outras, a cultura tem lugar garantido na agenda de instituições governamentais, agências multilaterais, bancos de desenvolvimento e organizações não governamentais. Carlos Moneta chega a sugerir que, ao assumir “un rol trascendente en el campo de las ideas y de la acción internacional” (2005, p. 50), desde finais do século XX, a cultura vem equiparando-se, em termos de interesse e preocupação, às questões ambientais e, assim, oferece-se como elemento capaz de explicar “desde las formas de funcionamiento de las empresas (la cultura organizativa) hasta la ‘nueva economía de la TIC’ (Tecnologías de Información y Comunicación)” (2005, p. 51).

Contudo, ainda que presente em vários domínios da vida social, ativando distintas interfaces, é nos enlacs com o campo da economia que, de forma mais acentuada, a cultura vem despertando a atenção de estudiosos, de *police makers* e de organizações e instituições as mais diversas. Com efeito, a contabilidade do que é chamado de economia da cultura exhibe números que impressionam pela magnitude. No plano global, por exemplo, as estimativas do Banco Mundial apontam para uma participação de, aproximadamente, 7% das atividades econômicas da cultura no PIB mundial e indicam, para os próximos anos, uma taxa média de crescimento desse setor em torno de 10% (Promovendo, 2007). Do mesmo modo, são grandiosos os números quando o foco se desloca para a participação da cultura no âmbito das economias nacionais, a exemplo dos casos norte-americano e britânico, duas das mais poderosas economias do planeta.

Nos Estados Unidos, país que controla a maior fatia do mercado cultural mundial, as chamadas indústrias do copyright, ou seja, aquelas que produzem e/ou distribuem bens que incorporam propriedade intelectual (indústria editorial, do audiovisual, fonográfica e do software), representaram 11% do PIB norte-americano, ou seja, 1,52 trilhão de dólares (IIPA, 2009) – número que é ainda mais significativo quando a ele se somam os resultados de outros setores da economia cultural, como parques temáticos, museus, show business etc. Na Grã-Bretanha, dados de 2005 dão conta de uma participação do setor cultural no PIB da ordem de 8,2% (British Council, 2005).

Certamente são muitas as razões que justificam a centralidade da cultura na cena contemporânea. Daí a pertinente afirmação da antropóloga Lourdes Arizpe de

que “a cultura será sem dúvida uma das principais questões da sustentabilidade, do desenvolvimento e da governabilidade no século XIX” (2001, p. 13). Na mesma linha de raciocínio, o relatório final do projeto Pensamento Renovado de Integração, desenvolvido pelo Convênio Andrés Bello, expressa a compreensão, “el mundo en este siglo se constituirá no en torno a lo geopolítico, ni a lo geoeconómico, sino principalmente en torno a lo geocultural” (Garretón, 2003, p. 7).

Todavia, e mesmo correndo o risco de que tal argumento possa soar como perigosa capitulação diante do economicismo, não há como desconhecer que a dimensão alcançada pela economia da cultura – caracterizada por um gigantesco mercado que, dominado por grandes conglomerados de produção e distribuição de conteúdos culturais, funciona em escala global e movimenta cifras astronômicas – é um aspecto de importância inquestionável que explica, justifica e legitima sobremaneira o lugar destacado de que desfruta a cultura na atualidade.

Um fato que expressa largamente a pujança alcançada pela economia da cultura é, seguramente, a significativa presença dos bens e serviços simbólico-culturais no comércio internacional, que responde por uma movimentação financeira da ordem de 1,3 trilhão de dólares, segundo dados de 2005 da Unesco compilados com base nas estatísticas da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (Unctad).

Não há dúvidas de que números como esses sejam razão mais que suficiente para impor, recorrendo ao léxico da área de relações internacionais, o deslocamento da cultura do amplo repertório das *low politics* (educação, saúde, emprego, segurança etc.) para a seleta e restrita agenda de temas que, considerados vitais para os Estados, como defesa e segurança, política exterior e comércio internacional, conformam as chamadas *high politics*. Atesta tal deslocamento, particularmente, a presença significativa da questão dos serviços audiovisuais, desde os anos 1990, na pauta de negociações multilaterais sobre a liberalização do comércio internacional.

A problemática do comércio internacional de bens e serviços simbólico-culturais, entretanto, não é nova; remonta à década de 1920. Contudo, ainda que tal comércio, como é óbvio, alcance variados setores da produção cultural, muito especialmente das indústrias culturais, tem sido o cinema, desde então, o carro-chefe dos embates e debates suscitados por essa problemática, o que Armand Mattelart considera “normal, pois o cinema antecipa as relações de força que irão marcar a internacionalização da produção e da circulação dos produtos das indústrias culturais” (2006, p. 14). Aqui, é bom lembrar, o

lugar do cinema como elemento-chave das negociações sobre o comércio internacional de produtos culturais se deve ao fato de ser este um setor das indústrias culturais, agora ampliado na perspectiva do conceito de audiovisual (incluindo, além do cinema, o rádio, a televisão aberta e por assinatura, o vídeo e os jogos eletrônicos), que movimenta um mercado de 450 bilhões de dólares em todo o mundo (ABPITV, 2009). Assim é que o protagonismo das indústrias audiovisuais não se limita tão somente à arena das negociações sobre comércio internacional. Hernan Galperin, por exemplo, em estudo dedicado à questão das indústrias culturais nos acordos de constituição do Nafta, da União Europeia e do Mercosul, anota que “ninguna otra industria ha generado tanto debate sobre la legitimidad y los límites económicos, políticos y institucionales de los procesos regionales de integración” (1998, p. 11).

A questão central que desde as primeiras décadas do século XX mobiliza os enfrentamentos quanto ao comércio de produtos (bens ou serviços) da cultura é a discussão sobre o que Mattelart (2006, p. 12) nomeia como “o estatuto particular dos ‘produtos de espírito”, isto é, nas palavras de Hernan Galperin, “las complejas cuestiones sobre la relación entre economía, cultura y identidad social” (1998, p. 11).

É à volta dessa questão que, efetivamente, os embates têm sido realizados. A Primeira Guerra Mundial impõe a redução da produção cinematográfica europeia, que, desde os primórdios do cinema, capitaneada pela França, liderava a produção mundial de filmes, chegando a deter 70% do mercado norte-americano por meio de empresas francesas, como a Gaumont e a Pathé Frères (Mattelart, 2005). Findo o conflito mundial, os Estados Unidos assumem a liderança da produção e da distribuição cinematográficas em escala mundial, o que leva, em contrapartida, à adoção das primeiras políticas públicas dedicadas ao estabelecimento de cotas para a importação de filmes em países como França, Inglaterra, Alemanha e, fora do continente europeu, Canadá, sob a compreensão de que a “preservação do pluralismo, o primado da missão cultural e pedagógica (educar, informar, distrair), a defesa da identidade e a soberania nacional requerem a formação de um espaço que escapa às lógicas imediatistas econômicas e financeiras do mercado” (Mattelart, 2006, p. 14).

Tais políticas vigoraram, não sem dificuldades, até o final da Segunda Guerra Mundial. A partir de então, no bojo do processo de reconstrução das economias europeias devastadas pela guerra, os Estados Unidos, por meio do Plano Marshall, impõem, como condição para a ajuda financeira, o abrandamento da política de cotas – numa altura em que as produções, os astros e as estrelas hollywoodianos conquistavam corações e mentes mundo

afora. A tais imposições apenas a França vai opor forte resistência, inclusive com grande mobilização de atores, cineastas, produtores e técnicos ligados à Federação Nacional do Espetáculo, que saem às ruas em 1947, forçando o governo francês a retroceder quanto aos compromissos assumidos por causa dos Acordos Blum-Byrnes – assinados um ano antes, estabeleciam, como contrapartida para a concessão de créditos destinados ao pagamento das dívidas de guerra da França, a abertura do mercado cinematográfico francês às produções de Hollywood, portanto, com o evidente objetivo de enfraquecer as políticas de cota então vigentes – e a implementar políticas de proteção à produção cinematográfica nacional (Mattelart, 2005).

Em 1950, sob a égide da Unesco, é celebrado o Acordo de Florença, cujo objetivo principal era facilitar o intercâmbio internacional de conhecimentos científicos, tecnológicos e culturais por meio da redução ou da eliminação de barreiras comerciais e alfandegárias. Todavia, as regras então estabelecidas – e atualizadas posteriormente pelo Protocolo de Nairóbi, assinado em 1976 – nada tinham em comum com os princípios liberais que nortearam as ideias de livre-comércio que ancoravam as normas aprovadas no âmbito do recém-constituído Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (Gatt). Ao contrário, o Acordo de Florença, então subscrito pela comunidade internacional, baseava-se estritamente nos princípios estabelecidos pela própria Unesco que advogavam a livre circulação de ideias; princípios, portanto, inerentes ao campo cultural.

Na década de 1980, a questão volta a ser destaque quando a então Comunidade Europeia abre uma discussão sobre a necessidade de marcos legais que amparem a constituição de um espaço audiovisual europeu. Mesmo sem alcançar o consenso necessário para avançar na questão, em 1989, por exemplo, a então Comunidade Europeia convida os países-membros a estabelecerem cotas em favor das produções audiovisuais europeias, nos gêneros ficção e documentário, nas grades de programação das televisões.

Em 1993, a questão do audiovisual – e, por extensão, da produção fonográfica e editorial – alcança o Gatt, já ao final do ciclo de negociações da Rodada Uruguai. Na sequência, o tema transita para a agenda da Organização Mundial do Comércio (OMC), órgão que, criado em 1994, vai substituir o Gatt no trato da estratégica questão das relações comerciais internacionais.

É a chegada ao Gatt, certamente, o marco mais recente e importante envolvendo a questão do comércio internacional de produtos da cultura. É aí que, lembra Armand Mattelart, “na queda de braço com os Estados Unidos [...] uma doutrina de ‘exceção cultural’ se formaliza” (2006, p. 15). Ou seja, ganha

relevância na cena global a tese de que os bens e serviços simbólico-culturais não podem receber o mesmo tratamento das outras mercadorias, pois são portadores de sentido e de valores e expressam as identidades culturais de cada país. Na prática, tal tese vai significar o estabelecimento de “regras de exceção” na aplicação das cláusulas que regulam o comércio internacional de bens e serviços quando referidas a determinados setores da produção cultural, especialmente as indústrias audiovisuais. Vai significar, também, a possibilidade de adoção de cotas de tela e a implementação de políticas nacionais de promoção e fomento da produção audiovisual pelos vários países.

Na mesma linha de Mattelart (2006) vão as observações de Divina Frau-Meigs, que também enxerga nas negociações no Gatt um caráter estrategicamente emblemático:

El debate sobre la “excepción cultural” es una de las primeras crisis de la posguerra fría que pone a prueba la alianza entre los países de la esfera atlántica. Quizás sea eso lo que la hará pasar a la historia. Y es que, en efecto, la posguerra fría no puso en cuestión el poder político, estratégico y militar de los Estados Unidos; sin embargo, las tentativas de resistencia a la dominación norteamericana se dibujan en el eje diplomático y en el eje sociocultural. La excepción cultural constituye un ejemplo de ello: se trata de una estrategia de resistencia contenida, menos contra una América conquistadora que contra una América seductora, la América del síndrome HHMMS, “Harvard and Hollywood, McDonald’s and Microsoft Syndrome” (Joffe). Es la primera conflagración de tamaño natural entre la idea de mundialización y la de americanización (Frau-Meigs, 2006, p. 4).

Fato é que a então Comunidade Europeia, impulsionada particularmente pela França, obtém êxito nas negociações do Gatt na defesa da tese da exceção cultural, o que resultou, em termos práticos, na retirada dos serviços audiovisuais da alçada dos acordos de livre-comércio e na homologação do direito dos países à implementação de políticas nacionais de fomento à produção audiovisual – vale lembrar que o Canadá, país fortemente engajado na defesa da exceção cultural durante as negociações da Rodada Uruguai, pouco antes já obtivera resultados semelhantes nas negociações com os Estados Unidos no âmbito do Acordo de Livre-Comércio Norte-Americano (Mattelart, 2006).

Vitoriosa, mas considerada excessivamente defensiva por vários países, já que

a questão da cultura era tão somente tratada em termos de salvaguardas comerciais, a tese da exceção cultural cede lugar à noção mais ampla e complexa de diversidade cultural. Assim é que, à entrada do novo século, a discussão sobre a adoção de um marco normativo internacional que se encarregasse das questões envolvendo a diversidade cultural ganhou força e velocidade. Em 2000, a União Europeia acolhe a noção de diversidade cultural. Em 2001, o Canadá lidera a formação e empresta todo o apoio à Rede Internacional sobre Política Cultural (RIPC), que reúne mais de 60 ministros da Cultura e inscreve em seus documentos a demanda por tal instrumento normativo. Um ano depois, a 31ª Conferência Geral da Unesco aprova a Declaração Universal sobre Diversidade Cultural (Unesco, 2006a). Em outubro de 2005, em Paris, o processo é coroado com a aprovação da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais pela 33ª Conferência Geral da Unesco (Unesco, 2006b).

A aprovação da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais pela Unesco veio respaldar substantivamente o protagonismo contemporâneo da esfera cultural.

Especialmente importante para o reforço do enlace entre cultura e desenvolvimento, tal instrumento é o culminar de um processo de acumulação construído ao longo de mais de duas décadas pelo campo da cultura sob a liderança da Unesco. Nesse percurso, um marco digno de ressaltar é a Conferência Mundial sobre Políticas Culturais (Mondiacult), organizada pela Unesco em 1982 na Cidade do México. Nesse encontro formulou-se um conceito ampliado de cultura, chamou-se a atenção para o fato de ser a cultura uma base indispensável para o desenvolvimento sustentável e, pela primeira vez, esboçaram-se os contornos de uma noção de política cultural fundada no reconhecimento da diversidade cultural (Unesco, 2006c). Em janeiro de 1988, na sequência da Mondiacult, a ONU lança a Década Mundial do Desenvolvimento Cultural (1988-1998) e, simultaneamente, a Unesco cria a Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento, que, entre outros renomados intelectuais, conta com a participação de Claude Lévi-Strauss e Celso Furtado. Em 1996, o trabalho realizado pela comissão dá origem ao relatório intitulado Nossa Diversidade Criadora, que reafirma as teses aprovadas pela Mondiacult e formula uma agenda internacional dedicada a mobilizar a comunidade internacional para o enfrentamento dos desafios envolvendo a conjunção cultura e desenvolvimento, claramente articulada com a ideia de diversidade cultural (Unesco, 1997). Em 1998 a Unesco realiza, em Estocolmo, a Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento, que propõe um plano de ação dedicado ao reforço do papel das políticas culturais

nas estratégias de desenvolvimento, afirmando a necessidade de proteção e promoção da diversidade das culturas (Kauark, 2009).

Mais alargada em sua base conceitual-programática e suas intenções normativas que a tese da exceção cultural, a Convenção aprovada pela Unesco dialoga, ao longo de seus 35 artigos, com as questões centrais que concernem à problemática do comércio internacional de bens e serviços culturais.

Assim é que, baseada no princípio incontornável de que a diversidade cultural é um patrimônio comum da humanidade e na compreensão de que os bens e serviços culturais são dotados de uma dupla natureza, ou seja, possuem uma dimensão simbólica e uma dimensão econômica, a Convenção expressa o direito soberano dos Estados de implementar políticas culturais destinadas a proteger e promover suas indústrias culturais. Decide ainda não incluir em seu texto compromissos adicionais em termos de propriedade intelectual; proclama sua determinação em não subordinar-se a outros instrumentos normativos internacionais (a exemplo dos tratados que, no âmbito da OMC, regulam o comércio internacional); afirma que a diversidade cultural demanda a criação de mecanismos internacionais de cooperação, inclusive financeiros; e, por fim, reconhece a necessidade imperativa do estabelecimento de um equilíbrio nas trocas internacionais de bens e serviços culturais. Questões e princípios que, sem mais, ampliando a doutrina da exceção cultural, se oferecem como um território privilegiado para o equacionamento dos embates e desafios travados pelos produtos da cultura na arena do comércio internacional.

Todavia, alerta o especialista no tema da diversidade cultural José Márcio Barros, as promessas contidas na Convenção da Unesco referentes às possibilidades da relação entre cultura, diversidade cultural e desenvolvimento – relação que alcança, por óbvio, a problemática do comércio de bens e serviços culturais – não podem ser dadas como líquidas e certas (Barros, 2008). Quanto a isso, a propósito, não é demais lembrar que, diferentemente da OMC, a Convenção da Unesco não tem poderes para aplicar sanções em caso de descumprimento do que estabelece seu texto (Mattelart, 2006).

Os enfrentamentos que, no âmbito da OMC, a cultura continuará a travar com as posições livre-cambistas, esgrimidas particularmente pelos Estados Unidos, devem partir, como é evidente, das conquistas consolidadas no texto da Convenção da Unesco. Entretanto, muito ainda está por ser feito nesse particular. Acima de tudo, é preciso superar, com urgência, romantismos ingênuos e celebracionismos improdutivos; é necessário adotar uma noção de diversidade cultural que ultrapasse a mera constatação antropológica (Barros, 2008); e, por

fim, é imperativo o acionamento de políticas que atuem no sentido de traduzir as conquistas alcançadas pela Convenção num projeto efetivo de construção de relações comerciais internacionais que, considerando as especificidades dos bens culturais, acionem o desenvolvimento cultural de todas as nações.

Finalmente, cabe destacar alguns aspectos. Primeiro, em relação à participação brasileira no processo da Convenção da diversidade cultural da Unesco. Creio existir aqui uma dívida a ser saldada com o Ministério da Cultura e com o Itamaraty pelo esforço conjunto realizado. Nesse sentido, posso dar um depoimento pessoal porque participei diretamente do processo. À época eu estava no Ministério da Cultura como secretário de Políticas Culturais – apesar de já existir a Secretaria da Diversidade Cultural, a produção dos documentos básicos, sobretudo a Nota Técnica, que orientou a posição brasileira, foi elaborada por nossa secretaria, especialmente por Isaura Botelho e Marcos Souza. O destaque fica por conta do trabalho afinado que desenvolveram ambos os ministérios em conjunto com a Missão Diplomática Brasileira junto à Unesco e do papel pessoal desempenhado pelo ministro Gilberto Gil no que tange ao convencimento de países, a exemplo da China e da Índia.

Podemos e devemos celebrar o fato de que a Convenção foi aprovada com apenas dois votos contrários, dos Estados Unidos e de Israel, e quatro abstenções, em larga medida, graças à ação firme do governo brasileiro. Considero tal feito motivo de orgulho para todos nós!

Por outro lado, ainda em relação à diversidade cultural, há questões internas do governo brasileiro que precisam ser enfrentadas para que as intenções presentes na Convenção possam ser materializadas. Lembro-me, por exemplo, das diferenças entre o Ministério da Cultura e o Ministério das Comunicações. Este, certamente, o que menos contribuiu no ministério do governo Lula para a perspectiva da construção de uma sociedade democrática, tendo-se em vista sua permanência firme na defesa de um modelo de comunicação dominado pelos grandes monopólios. Lembro-me, também, das questões envolvendo propriedade intelectual e direitos autorais, temática que aciona posições divergentes entre o MinC e outros setores do governo mais interessados em promover exclusivamente o combate à pirataria e menos dispostos a enfrentar a discussão do modelo regulatório anacrônico que prevalece na área. Apesar do brilhante trabalho e do esforço do ministro Gilberto Gil para torná-lo um ministério importante, para tirá-lo do caderno B dos jornais e transferi-lo para os cadernos de política e de economia, o MinC ainda é um ministério fraco no concerto governamental; e, hoje, essa fraqueza se faz ainda maior, resultado da perda do capital simbólico representado pelo ministro Gilberto Gil. Com ele à frente, certamente, as portas se abriam com muito mais facilidade.

Sem titubeios, podemos afirmar que os enfrentamentos e os embates ainda são imensos, e que não está ganha a partida em que pesa o importante fato de termos uma Convenção aprovada pela Unesco e ratificada pelo nosso governo.

Referências bibliográficas

ARIZPE, Lourdes (Org.). *As dimensões culturais da transformação global: uma abordagem antropológica*. Brasília: Unesco, 2001, 320 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PRODUTORAS INDEPENDENTES DE TELEVISÃO (ABPITV). Apresentação: conteúdo audiovisual no mundo e no Brasil. São Paulo, [2008?]. Disponível em: <<http://www.telebrasil.org.br/painel/52/palestras/7/fernando-de-souza-dias.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2009.

BARROS, José Márcio. Cultura, diversidade e os desafios do desenvolvimento humano. In: _____ (Org.). *Diversidade cultural: da proteção à promoção*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008, p. 15-23.

BRITISH COUNCIL. *Mapping the creative industries: the UK context*. Londres, 2005.

FRAU-MEIGS, Divina. "Excepción cultural", políticas nacionales y mundialización: factores de democratización y de promoción de lo contemporáneo. *Quaderns del CAC*, n. 14, sep./dic. 2002. Edição especial: Globalización, industria audiovisual y diversidad cultural. Disponível em: <<http://www.audiovisualcat.net/publicaciones/Q14franca.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2006.

GALPERIN, Hernán. *Las industrias culturales en los acuerdos de integración regional: el caso del Nafta, la UE y el Mercosur*. Brasília: Unesco, 1998, 68 p.

GARRETÓN, Manuel Antonio (Org.). *El espacio cultural latinoamericano*. Bases para una política cultural de integración. Santiago: Fondo de Cultura Económica/Convênio Andrés Bello, 2003.

INTERNATIONAL INTELLECTUAL PROPERTY ALLIANCE (IIPA). *Copyright industries in the U.S. economy: the 2003-2007 report*. Washington D.C., International Intellectual Property Alliance, 2009. Disponível em: <<http://www.iipa.com/pdf/IIPASiwekReport2003-07.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2009.

KAUARK, Giuliana. *Oportuna diversidade: a participação do Ministério da Cultura do Brasil durante a negociação da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*. 2009, 187 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

MATTELART, Armand. *Diversidade cultural e mundialização*. São Paulo: Parábola Editorial, 2005, 168 p.

_____. Mundialização, cultura e diversidade. *Revista Famecos*, Porto Alegre, n. 31, p. 12-19, dez. 2006.

MONETA, Carlos J. Visiones, política económica internacional y diversidad cultural. *OIC* (Observatorio de Industrias Culturales de la Ciudad de Buenos Aires). Buenos Aires, n. 2, p. 50-55, abr. 2005. Dossier Diversidade Cultural.

PROMOVENDO A ECONOMIA CRIATIVA – Rumo ao Centro Internacional das Indústrias Criativas (CIIC), 2005, Salvador. Apresentações. Brasília: Ministério da Cultura, 2005. Disponível em: http://www.cultura.gov.br/foruns_de_cultura/economia_da_cultura/industrias_criativas/index.html. Acesso em: 23 jan. 2007.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. *Teorias e políticas da cultura*. Salvador: EDUFBA, 2007. Parte 2, Conformações da cultura contemporânea, p. 140-148.

UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). *Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2006a.

UNESCO. *Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2006b.

UNESCO. *Declaración de México sobre las Políticas Culturales*. Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales. México D.F., 26 de julio – 6 de agosto de 1982. Disponível em: <http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf>. Acesso em: 21 maio 2006c.

UNESCO. *Culture, trade and globalization: questions and answers*. [Paris]: Unesco Publishing, 2000, 69 p.

UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS. *International flows of selected cultural goods and services, 1994-2003: defining and capturing the flows of global cultural trade*. UIS, Montreal, 2005, 99 p.

UNESCO. CUELLAR, Javier Pérez (Org.). *Nossa diversidade criadora – Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento da Unesco*. Campinas-Brasília: Papiros – Unesco, 1997, 416 p.

YÚDICE, George. *A conveniência da cultura – usos da cultura na era global*. Belo Horizonte: UFMG, 2004, 615.

Paulo Miguez é professor do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências da UFBA (IHA/UFBA) e coordenador do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da UFBA (Poscult/UFBA). E-mail: paulomiguez@uol.com.br.

CHOQUE DE CIVILIZAÇÕES?

MARIELLA PITOMBO

O elã que motivou a constituição da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), qual seja, “a construção da paz no espírito dos homens”, revestiu-lhe desde suas origens de um papel singular: ser uma instituição que tem por objeto a imaterialidade das ideias, do conhecimento, dos símbolos, uma vez que sua principal missão repousa no plano abstrato da urdidura de princípios ancorados em valores éticos.

Ao longo de seus 60 anos de existência, a Unesco vem se revestindo do papel de normatizadora de conceitos relativos à área da cultura no plano internacional. Desde meados da década de 1990, a instituição assumiu o papel de timoneira na condução dos debates acerca do tema da diversidade cultural ao realizar uma gama de encontros e fóruns internacionais de discussão, além da promulgação de um marco regulatório específico sobre o tema: Declaração Universal da Diversidade Cultural. As empreitadas da organização “onusiana” sobre a questão não pararam por aí. Em outubro de 2005, a Unesco promulgou a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, conferindo status jurídico, ou seja, imputando força de lei ao conjunto de preceitos normativos sobre o tema da diversidade cultural, delineados no texto da declaração de 2001. A adoção de mais um instrumento internacional vai então representar o coroamento de uma longa trajetória da instituição em

seu exercício constitutivo de construir e classificar categorias que normatizam o campo da cultura. Ao conferir status vinculante (força obrigatória) ao conjunto de princípios que regulam a questão da diversidade cultural, a Unesco, além de catapultar o tema para figurar na pauta da agenda política internacional, reafirma e consolida seu papel estratégico, a saber, uma espécie de guardiã universal da ideia de diversidade cultural no cenário da globalidade.

Breve histórico

Evidentemente que a iniciativa de elaboração da Convenção não nasce exclusivamente por iniciativa da Unesco. Ela é fruto de um contexto mais amplo e complexo, no qual uma variedade de fatores, atores sociais e instituições acabaram concorrendo para o surgimento do instrumento.

Ainda que o processo de elaboração da Convenção tenha se iniciado oficialmente em 2003 e a versão final do documento tenha sido aprovada em 2005, na 33ª Conferência Geral da Unesco, as sementes que deram origem à ideia da formulação de um instrumento normativo voltado para a defesa da diversidade cultural foram lançadas no início dos anos 1990. Alguns desses episódios-marcos podem ser destacados:

- a) o tema da exceção cultural e o papel da França e do Canadá capitaneando os debates em torno da liberalização do comércio do mercado cultural (audiovisual, sobretudo), travados no âmbito do Gatt/OMC;
- b) a constituição de novos espaços transnacionais (fóruns, conferências, reuniões) e a emergência de novos atores (organizações internacionais e não governamentais, redes sociais) devotados à discussão sobre a natureza dos bens culturais e sua reverberação para a preservação e a proteção das diferenças culturais.

A proposição inicial da elaboração de um instrumento internacional sobre a diversidade cultural veio do Canadá, ainda em 1999.¹ A ideia foi inicialmente deflagrada no âmbito dos trabalhos desenvolvidos pelo Grupo de Consultorias Setoriais sobre o Comércio Exterior (GCSCCE), ligado ao Ministério das Relações Internacionais e do Comércio Exterior do Canadá. A estratégia inicial era abandonar a defesa da exceção cultural – que pressupunha a retirada do tema da cultura das negociações comerciais – e propor a elaboração de um instrumento que reconhecesse a legitimidade da diversidade cultural, a natureza peculiar dos bens e serviços culturais, bem como a legitimidade do papel das políticas culturais na tarefa de assegurar o acesso democrático à produção dos bens simbólicos. Porém, segundo Ivan Bernier (2003, p. 6), nesse momento, a proposta ainda portava certa ambiguidade, uma vez que não se

¹ Para uma análise mais detalhada sobre os antecedentes sócio-históricos que fizeram germinar a ideia de elaboração da Convenção, ver Vieira (2009).

tinha clareza sobre a natureza do instrumento vindouro, já que ganhava ora uma vocação cultural, ora uma vocação comercial.

Na esteira desse processo, o aprofundamento do debate sobre o instrumento internacional coube a três instituições de origem canadense: o próprio GCSCCE, do qual se originou a ideia, a Rede Internacional para a Diversidade Cultural (RIDC)² e a Rede Internacional de Políticas Culturais (RIPC).³ Entre 2002 e 2003, cada uma das organizações apresentou sua própria versão de um acordo internacional sobre a diversidade cultural. Do lado da França, no início de 2003, o Ministério das Relações Internacionais constituiu um grupo de trabalho, capitaneado por Jean Musitelli (conselheiro de Estado e antigo membro da delegação permanente da França na Unesco), destinado a elaborar um projeto de convenção sobre a diversidade cultural. Todas as versões convergiam no sentido de que o futuro instrumento portasse, sobretudo, um caráter cultural. Sob essa lógica, eram lançadas as primeiras sementes conceituais da futura convenção, marcadamente influenciadas pelas contribuições francesas e canadenses.

Tais fontes de reflexão, oriundas das mais diversas instituições, alimentaram as discussões e os debates travados no interior da Unesco desde o momento em que se deflagrou o processo de negociação do tratado. Contexto que nos sugere o robustecimento da instituição “onusiana” como caixa de ressonância do debate público sobre a diversidade cultural.

Arena de conflitos: o processo negociador na Unesco

No conjunto de sua atividade normativa, a Unesco pode lançar mão de modalidades diferenciadas de instrumentos internacionais (convenções, declarações, recomendações) para criar marcos regulatórios sobre questões que possam eventualmente ganhar o status de interesse multilateralizável entre seus Estados-membros. Ao optar pela elaboração de uma convenção, o que se busca é estabelecer um acordo entre as partes envolvidas, através do estabelecimento de compromissos jurídicos obrigatórios de modo a contemplar a vontade em comum que mobiliza os Estados. A partir do momento em que um tratado é ratificado ou aprovado pelos Estados signatários, ele passa a ser incorporado ao direito interno de cada um desses países, passando então a ter força legal.

² Formada por artistas, intelectuais, militantes culturais, organizações profissionais e uma média de 400 ONGs de mais de 50 países, a rede dedica-se a questões relativas aos impactos da globalização na cultura.

³ Composta de ministros da Cultura de mais de 60 países (inclusive o Brasil), com sede em Ottawa, a rede foi criada com o objetivo de fazer avançar a reflexão sobre o papel das políticas culturais na promoção da diversidade cultural no contexto da globalização.

Como nos lembra Fonseca Junior (2008, p. 23), a atividade de cooperação internacional – tarefa que dá sentido mesmo às ações das agências-satélites que gravitam em torno da ONU – pressupõe a “criação de regras gerais que mostram como coletivizar interesses particulares”. Lembra-nos ainda o autor que os organismos internacionais são criações dos próprios Estados para atender a seus interesses. Contudo, paradoxalmente, os serviços prestados por instituições multilaterais têm natureza coletiva, e, em tese, seus resultados devem beneficiar todos os seus Estados-membros. Nesse sentido, a tensa busca de equilíbrio dos distintos interesses entre os membros, através da execução de complexos processos negociadores, é o diapasão que marca a lógica de funcionamento das organizações multilaterais. Para que o projeto de um instrumento normativo internacional, tal qual o da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, seja gerado e negociado no interior de uma organização como a Unesco, um longo e intrincado percurso deve ser trilhado de modo a contemplar o cumprimento de várias etapas, dos protocolos e dos expedientes burocráticos que lhe constituem, garantindo assim uma moldura procedimental que atenda à acomodação dos diferentes interesses que mobilizam seus distintos Estados-membros.⁴

O processo que culminou na promulgação da Convenção em 2005 levou dois anos para ser finalizado e ainda assim foi considerado célere por muitos especialistas, tendo-se em vista sua complexidade. Foi percorrido um longo caminho de modo a cumprir todas as etapas burocráticas que o processo exigia, implicando, assim, longas e laboriosas rodadas de negociação nas diferentes instâncias e órgãos da instituição. Em 20 de outubro de 2005, durante a 33ª Conferência Geral da Unesco, a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais foi adotada por 148 Estados-membros,

⁴ O processo de elaboração de convenções no âmbito da Unesco segue regras de procedimento preestabelecidas no artigo 4º de seu Ato Constitutivo (Unesco, 2002). A norma descreve as etapas e os procedimentos necessários aos desdobramentos de um projeto de convenção no interior da instituição. As seguintes etapas devem ser cumpridas rumo à oficialização de uma convenção internacional: a) elaboração de um estudo preliminar sobre os aspectos técnicos e jurídicos acerca da questão a ser regulada; b) submissão do referido estudo a um exame prévio por parte do Conselho Executivo, que, por sua vez, deverá indicar que a questão componha a agenda da Conferência Geral; c) pronunciamento da Conferência Geral sobre a pertinência do tema, bem como sobre a forma que o regulamento deverá tomar (convenção ou recomendação); d) elaboração, pelo diretor-geral, de um relatório preliminar situando o estado da arte da questão a ser regulamentada diante da possível definição do escopo do instrumento; e) abertura do processo negociador, através do qual os Estados-membros são convidados a emitir comentários e observações sobre o relatório; f) redação de um relatório final por parte do diretor-geral, contendo os resultados das negociações; g) exame do relatório final pela Conferência Geral e, sendo o caso, adoção do instrumento.

recebendo dois votos contrários (Estados Unidos e Israel) e quatro abstenções (Honduras, Nicarágua, Austrália e Libéria).

Funcionando como uma espécie de microcosmo social, o ritual encenado durante as negociações em torno do instrumento jurídico dedicado à promoção e proteção das expressões culturais revela, acentua e amplifica as ambiguidades, as contradições e a disputa de interesses em torno da definição de um status para os bens culturais – contenda esta que se amplifica em escala macrossocial num momento histórico em que as expressões humanas ganham uma evidência talvez jamais presenciada com tamanha intensidade, catapultando assim a questão cultural a uma pauta candente para a agenda política internacional.

O solo propício para que o processo de elaboração do projeto da Convenção ganhasse vida já havia sido preparado através da militância e da pressão exercida por instituições internacionais como RIDC, RIPC e GCSCE. Suas proposições, materializadas em versões preliminares de anteprojetos, reverberaram para além de suas fronteiras e não tardaram em chegar à Unesco. Nesse compasso, em abril de 2003, por iniciativa da Alemanha, do Canadá, da França, da Grécia, do Marrocos, do México e do Senegal, e com o apoio do grupo francófono, o tema concernente à elaboração de uma convenção internacional é debatido durante a 166ª Sessão do Conselho Executivo da Unesco, dando-se assim os primeiros passos rumo à elaboração da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais. O debate teve como referência um documento apresentado pelo secretariado da Unesco e intitulado “Estudo preliminar sobre os aspectos técnicos e jurídicos relativos à oportunidade de um instrumento normativo sobre a diversidade cultural” (Unesco, 2003).

O referido documento apresenta o estado da arte acerca do tema “diversidade cultural”, oferecendo um panorama histórico dos principais eventos que marcaram o debate em escala internacional; ilustra ainda o corpus normativo em vigor, bem como explora as pistas de reflexão sobre a oportunidade, a natureza e o alcance de um novo instrumento acerca da diversidade cultural. Incorporando as contribuições advindas das mais diversas fontes institucionais (RIDC, RIPC, Ministério das Relações Internacionais da França e do Canadá), percebe-se a convergência de pressupostos e princípios debatidos nos inúmeros fóruns e veiculados pelos documentos elaborados por algumas das instituições referidas. Pode-se afirmar assim que esse é o primeiro momento em que a Unesco se posicionou oficialmente sobre a possibilidade de criação de um instrumento jurídico de caráter vinculante,

respaldada na tese – comum a todas as proposições – da necessidade de medidas concretas para o tratamento da diversidade cultural diante dos desafios impostos pelo processo de globalização.

Sob tal lógica, o documento vai sugerir quatro campos possíveis de aplicação da futura convenção:

- a) “direitos culturais”, tendo em vista a inexistência de um instrumento específico regulamentar sobre o tema;
- b) “condição do artista”, tendo como objetivo regulamentar, em nível internacional, o status profissional de criadores e artistas;
- c) criação de um protocolo complementar sobre o Acordo de Florença (1950), que versa sobre a circulação de bens e serviços culturais;
- d) proteção da diversidade de conteúdos culturais e de expressões artísticas. Esta última foi a alternativa eleita pelo Conselho Executivo como a mais pertinente para ser objeto de uma convenção. Escolha respaldada no argumento da inexistência de instrumentos jurídicos específicos que versem sobre o tema.

A segunda etapa do processo consistiu em reunir um “comitê de peritos independentes” ocupados em refletir sobre objetivos, desafios e modalidades do futuro tratado. O comitê foi composto de 15 especialistas dos mais diferentes campos do conhecimento (economia, direito internacional, filosofia, antropologia) e continentes (África, Europa, América e Ásia). Durante seis meses discutiram-se o arcabouço conceitual e a arquitetura normativa do instrumento, gerando, ao final do processo, uma versão preliminar do anteprojeto da Convenção.

Na esteira dos expedientes burocráticos, a versão do anteprojeto da Convenção, que resultou do trabalho do comitê de peritos independentes, foi encaminhada para ampla consulta aos Estados-membros e a alguns organismos internacionais, tais como OMC, OMPI e OCDE, com o objetivo de recolher contribuições ao projeto. No caso mais específico dos organismos internacionais, a finalidade era obter comentários acerca das possíveis interferências jurídicas entre os acordos já assinados pelos Estados-membros e o novo arcabouço jurídico que estava em vias de elaboração pela Unesco.

Após processar e decantar os aportes conceituais e político-ideológicos originários das variadas fontes institucionais, a Unesco acabou forjando um quadro de referências que norteou as negociações entre os Estados-membros. Tal conjunto normativo alicerçou-se em cinco grandes eixos de orientação, tornando-os assim os principais aspectos que marcaram o laborioso processo de negociação. São eles:

- 1) princípio da especificidade dos bens culturais;
- 2) soberania dos Estados em adotar políticas em prol da diversidade;
- 3) configuração de um quadro de cooperação internacional, com ênfase nos países em desenvolvimento;
- 4) articulação entre a Convenção e os acordos internacionais existentes;
- 5) dispositivo de acompanhamento e mecanismo jurídico de regulação de conflitos.

A realização da “reunião de especialistas intergovernamentais” constituiu-se na etapa seguinte do processo de negociação do tratado. Tornando-se a mais complexa das instâncias, a referida reunião desenrolou-se em três sessões ocorridas entre setembro de 2004 e junho de 2005, a fim de proporcionar aos representantes dos Estados-membros a oportunidade de debater e aprofundar o anteprojeto elaborado pelo comitê de peritos independentes.

De modo similar ao debate que emergiu durante as rodadas de negociação da OMC (mais especificamente, na Rodada do Uruguai, em 1994), a disputa ideológica que marcou o processo negociador da Convenção da Unesco teve como principal eixo a controvérsia de princípio entre dois grandes blocos de países: um bloco dos partidários da bandeira da singularidade dos bens culturais, liderado pela União Europeia (a França, mais precisamente) e pelo Canadá, e o outro bloco dos liberais, sob a batuta dos Estados Unidos.

Em jogo, duas grandes tradições que veiculam distintas cosmovisões acerca da ambígua relação entre cultura e economia. De um lado, o bloco encabeçado pela França e pelo Canadá, e apoiado pelos países em desenvolvimento, a favor do tratamento especial para os bens e serviços culturais, ao sustentarem que tais bens veiculam valores e identidade cultural de povos e nações. Um dos pilares que justificaram o discurso desse grupo residia justamente no argumento de que a liberalização crescente das trocas comerciais mundiais portava sério risco de homogeneização cultural, ameaça esta latente à lógica de funcionamento das gigantescas indústrias do simbólico. Por extensão, defendiam também a intervenção estatal, por meio de políticas culturais, de modo a corrigir as distorções provenientes do jogo da economia de mercado. Do outro lado, o bloco liberal e sua bandeira a favor das trocas comerciais baseadas no livre jogo da lógica mercantil, sustentado no argumento de que a cultura se constitui num campo econômico como outro qualquer, devendo obedecer às mesmas regras do comércio internacional.

O complexo processo de negociação da Convenção acabou se configurando como arena de disputa diplomática acerca de posições divergentes que já vinham sendo travadas em outros fóruns internacionais, a exemplo das rodadas

de negociação da OMC e dos inúmeros fóruns realizados sobre o tema da diversidade cultural. O que se presenciou durante os dois anos de elaboração do tratado foi a cristalização de posicionamentos já previamente delineados, recrudescimento ilustrado pela oposição frontal dos Estados Unidos aos princípios norteadores da Convenção. Nesse compasso, o bloco liberal liderado pelos americanos, contando com o apoio do Japão, estabeleceu uma política de obstrução renitente a pontos sensíveis que tangenciassem a liberdade de comércio, que ferissem o princípio da liberdade de expressão e a universalidade dos direitos humanos ou ainda que gerassem conflito com quadros normativos internacionais já em vigor (tratados da OMC ou OMPI).

Após dois anos de intensas negociações na queda de braço por distintas ideologias, o bloco liderado pela União Europeia (sob a batuta da França e do Canadá) sai vitorioso. Além de ter arregimentado um amplo apoio dos países emergentes e periféricos, tal coalizão obtém o êxito de conservar em grande medida o espírito que mobilizou o empreendimento em direção a um tratado internacional em prol da diversidade cultural, mesmo considerando as concessões intrinsecamente necessárias a qualquer processo negociador. Ao menos no plano da normatividade discursiva, após intenso processo de disputa, sobretudo simbólica, obteve-se um documento, com força de lei, destinado a garantir a legitimidade da diversidade cultural como valor universal, tomando como caminho privilegiado para tal fim a valorização de conteúdos e expressões resultantes do processo criativo humano.

Princípios, valores e disputas de interesses

Ao analisar a transição da abrangência normativa do tema da diversidade cultural, quando este passou a ser objeto não só de uma declaração, mas também de uma convenção, Frau-Meigs (2007, p. 896) observa que tal trajetória significou a passagem de uma etapa política a uma etapa jurídica mediante a criação de um instrumento destinado a inscrever a temática da diversidade cultural no direito positivo, sob a forma de um tratado. É nesse processo então que a tão propalada questão da diversidade cultural e mais especificamente o tema da promoção e proteção das atividades, dos bens e dos serviços culturais, pela primeira vez, passa a figurar nas normas e nos preceitos do direito internacional, ganhando assim força de lei.

Como observa Kolliopoulos (2005, p. 487), a adoção da Convenção marca uma nova etapa do tratamento jurídico para as atividades, os bens e os serviços culturais. Nesse sentido, a eleição da proteção da diversidade das “expressões culturais” como objeto primordial da Convenção sinaliza a estratégia política adotada pelos negociadores em circunscrever mais precisamente o objetivo a ser

alcançado, qual seja: criar uma legislação que de alguma forma regulamentasse os termos das trocas comerciais no campo da cultura, uma vez que o comércio de bens e serviços simbólicos vinha sendo normatizado pela mesma lógica que regulava as mais prosaicas mercadorias do comércio internacional. No rescaldo do debate sobre a exceção cultural travado na década de 1990 no seio da OMC, os arautos da Convenção reivindicavam um tratamento diferenciado para os bens e serviços do espírito, apoiando-se na tese de que tais bens e serviços guardam especificidades, pois são portadores de identidades, sentidos e valores, portanto, não poderiam ser reduzidos ao status de simples mercadorias.

Nesse sentido, o grande pano de fundo que abrigou o nascimento da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais é o tema da relação entre cultura e economia, uma vez que o principal objetivo de tal empreitada era, em última instância, viabilizar a construção de um quadro internacional que favorecesse a regulação equilibrada das trocas comerciais de bens culturais. Pode-se afirmar então que o laborioso processo que culminou na criação de um tratado universal devotado à proteção e promoção da diversidade das expressões humanas é tributário de toda uma trajetória sócio-histórica que elevou o mercado de bens simbólicos a um lugar de destaque na economia globalizada. E, como não poderia deixar de ser, tal processo ilustra heurísticamente as ambivalências, disputas e tomadas de posições dos diversos atores sociais envolvidos, revelando com clareza a complexidade que a relação entre cultura e economia acabou ganhando nos tempos contemporâneos.

Se ampliarmos a lente de análise, o ato de adoção de um novo marco regulatório em prol da diversidade das expressões culturais não apenas se apresenta como um sintoma ilustrativo do fenômeno da centralidade que a questão cultural vem ganhando no mundo contemporâneo, como também se torna um indicador lapidar da tese defendida por Renato Ortiz (2007) de que a diversidade cultural, similar às temáticas dos direitos humanos, da diversidade biológica, da preservação do meio ambiente, tornou-se um valor universal, um bem comum. Não por acaso, um dos primeiros parágrafos que compõem o preâmbulo da Convenção reitera o princípio já anunciado pela declaração de 2001 que considera a diversidade cultural “patrimônio comum da humanidade”. Ora, nesse compasso, a diversidade cultural torna-se um valor tão precioso que passa a necessitar de um abrigo jurídico para atestar sua legitimidade – não por acaso albergado pela Unesco, uma instituição que vem se tornando nas últimas décadas a guardiã planetária desse novo bem universal.

A emergência de um instrumento internacional como a Convenção sobre a

Proteção e Promoção da Diversidade não apenas difunde os preceitos ali expressamente registrados em seus diferentes artigos, construídos mediante intensas lutas simbólicas durante o processo negociador, como também condensa processos sociais mais amplos. Como bem aponta Grabber (2006), a emergência da diversidade cultural como um conceito-chave para a política internacional está diretamente relacionada à intensificação da economia globalizada presenciada nas últimas décadas do século XX, fenômeno que vem provocando intensos impactos sociais e culturais.

A intensificação dos fluxos globais promove ainda o crescimento dos processos migratórios, criando tensões políticas ao aproximar realidades distintas, circunstância que favorece a irrupção de questões que parecem dar o tom do cenário sociocultural e político do contemporâneo, quais sejam: multiculturalismo, pluralismo cultural, processos de hibridização, criolização, sincretismo, diásporas etc. Enfim, categorias que surgem para nomear e classificar os processos de mudança cultural no ambiente da globalidade e que se metamorfoseiam no compasso do surgimento de tantas novas correntes teórico-políticas que brotam nas universidades do mundo inteiro sob o slogan de “estudos culturais” – todas elas embaladas pelo propósito de apontar diagnósticos e soluções para o que parece ser o drama social do contemporâneo: como viabilizar a construção de um amálgama social que galvanize as diferenças sem, contudo, se perderem a singularidade e a especificidade das identidades?

Ora, a iniciativa da criação de um instrumento como a Convenção sobre a diversidade cultural nada mais é do que um sintoma dessas mudanças socioculturais, ao mesmo tempo que se constitui também em mais um empreendimento político que busca dar respostas ao desafio que parece ter se tornado premente nos tempos de agora: como enfrentar a presença do outro, da diferença num contexto em que os diferentes mundos estão cada vez mais próximos? Se a Convenção é fruto dos desdobramentos da longa atuação da Unesco na área da cultura, ela também se configura como uma espécie de caixa de ressonância da problemática da luta pelo reconhecimento que a própria organização “onusiana”, à sua maneira, ajudou a construir e a catapultar como pauta da agenda política internacional. O depoimento de Marcelo Dantas, diplomata brasileiro e artífice do documento, é ilustrativo sobre as motivações que deram origem à Convenção:

A discussão [sobre a Convenção] tem duas origens: a ideia do conflito de civilizações e a questão da relação entre cultura e comércio. A primeira sustenta que a diversidade leva ao conflito, que as diferenças são inconciliáveis. Porém

há uma outra vertente que se contrapõe a essa ideia e diz que a diversidade cultural é positiva. Diz que a diversidade é boa, a diversidade é rica. Para nós, é na diversidade que está a nossa perspectiva de evolução. A cultura que é muito homogênea se torna estagnada; ela se autodestrói. É nas diferenças que surge o potencial criativo. Cria-se então uma valorização da diversidade cultural que se contrapõe à ideia de conflito de civilizações. Essa vertente deixou claro que a Declaração de 2001 era insuficiente. O segundo tema que origina a Convenção tem um viés mais comercial. Veicula a ideia de que a cultura não é um bem como qualquer outro e não pode ser tratado como comércio de bananas, ou de soja, ou de açúcar.

Após a análise dos bastidores do processo de elaboração da Convenção, o que se viu foi a tentativa de criar um arcabouço conceitual e jurídico de modo a abarcar questões candentes que brotam a partir desse panorama de mudança social. A estratégia foi então buscar um caminho que desse maior grau de materialidade ao tema da diversidade cultural (anteriormente normatizado pelo texto da declaração de 2001), elegendo-se como escopo a promoção e proteção das expressões culturais, manifestações que têm como principal veículo as atividades, os bens e os serviços culturais. Tal opção tanto viabilizaria as demandas dos atores sociais, que reivindicavam a criação de um fórum que fizesse contraponto à OMC, no que se refere ao tratamento das questões relativas ao comércio de bens simbólicos, como também legitimaria a bandeira da promoção da diversidade cultural, em sentido mais amplo, como valor moral, por assim dizer.

O principal eixo que orientou as negociações foi a questão relativa à especificidade dos bens culturais, princípio esse erigido pelo argumento de que os bens simbólicos possuem uma dupla natureza (econômica e simbólica), porém, não podem ser equivalentes “a simples mercadorias”, já que veiculam sentidos, valores e identidades. Ousaria dizer que a referida tese se constitui no epicentro mesmo da Convenção, já que é a partir dele que vão irradiar as principais normas e preceitos que compõem o texto do tratado.

A defesa do caráter singular dos bens culturais não emerge por acaso. Tem como pano de fundo uma narrativa que vem ganhando protagonismo nas últimas décadas: o processo de globalização traz uma ameaça latente de homogeneização cultural, num processo em que modos de compreensão, criação, gostos e formas de consumo passam a ser ditados verticalmente pelas gigantescas indústrias do simbólico, tendo a portentosa indústria

cinematográfica americana o signo mais emblemático dessa tendência. Segundo os arautos desse novo relato, sob essa lógica uniformizante, a diversidade e a pluralidade das expressões culturais estariam correndo sério risco. Nesse sentido, a elaboração de um tratado internacional tal qual a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais cumpriria o papel de arrefecer as tendências homogeneizadoras das indústrias do entretenimento ao favorecer a constituição de um cenário alternativo, no qual fosse assegurada a soberania dos Estados nacionais em formular e implementar políticas culturais que fomentassem a pluralidade das expressões humanas. Sem sombra de dúvida, esse foi um dos principais argumentos que povoaram as narrativas dos atores sociais enfronhados na batalha pela criação do novo instrumento internacional. Tal discurso continuou a marcar a luta simbólica travada no decorrer dos processos negociadores, plasmando-se em letra viva no texto da Convenção, o que, em seu preâmbulo, afirma explicitamente que:

[...] os processos de globalização, facilitados pela rápida evolução das tecnologias de comunicação e informação, apesar de proporcionarem condições inéditas para que se intensifique a interação entre culturas, constituem também um desafio para a diversidade cultural, especialmente no que diz respeito aos riscos de desequilíbrios entre países ricos e pobres (Unesco, 2005a, p. 2).

Tendo como baliza a reivindicação de um status singular para os bens simbólicos, a Convenção teve o propósito de marcar posição, melhor dizendo, contraposição, ao fenômeno da crescente liberalização do comércio internacional, que, por sua lógica, abarca também aquelas atividades, os bens e serviços considerados peculiares porque fruto das expressões criativas humanas. Sustentando-se nas estatísticas que desvelam a concentração do comércio mundial de bens culturais, os defensores do instrumento e seus artífices pretendiam estabelecer um conjunto de normas e instituições que preenchessem a lacuna jurídica internacional no que se refere à questão da tensa relação entre cultura e comércio, de forma a assegurar o equilíbrio nas trocas comerciais dos bens simbólicos, através do fortalecimento dos mercados locais e da ampliação do acesso ao mercado internacional.

Como propõe Musitelli (2005, p. 515), o episódio da criação da Convenção teve o propósito de criar um marco regulatório internacional capaz de articular o tema da diversidade cultural ao debate da governança global, tornando-a uma contribuição à gestão coletiva, e não apenas um apêndice da política comercial. Tomando a diversidade cultural como um bem universal, a Convenção acabou

se constituindo numa iniciativa que pretende fazer reconhecer o papel essencial da diversidade cultural para o desenvolvimento econômico e social, chamando a atenção especialmente para a função que os bens e serviços culturais vêm assumindo em tempos de economia globalizada, contexto no qual o comércio das “diferenças” ganha cada dia mais preponderância (Gagné, 2005).

Ora, o ritual encenado pelos atores sociais que participaram do processo de elaboração da Convenção revelou a irrupção de uma espécie de “choque de civilizações” sobre a espinhosa questão da relação entre cultura e comércio. Um embate protagonizado, de um lado, pela coalizão liberal, liderada pelos Estados Unidos; e, de outro lado, pela facção franco-canadense. Os bastidores que abrigaram a formulação do tratado evidenciaram as distintas cosmovisões acerca do valor dos bens culturais e, em última instância, da própria noção de diversidade cultural que orientam esses dois grandes protagonistas. Ora, as diferentes narrativas acabam por revelar também o modo como tais temas se conectam aos seus específicos percursos sócio-históricos e institucionais. Assim, de um lado, evidencia-se a tradição anglo-saxônica com sua tônica culturalista baseada na antecedência da personalidade e do relativismo, orientação na qual a liberdade de expressão e das escolhas é um valor precioso e que deve ser resguardado – valor esse que tem na lógica da livre troca de mercado sua metáfora mais sonante. Como consequência, a regulamentação estatal é entendida como uma intervenção nefasta na democracia e nas liberdades individuais, uma vez que condiciona as escolhas dos indivíduos aos desígnios e às orientações dos Estados, contrariando assim o princípio do liberalismo. Do outro lado, amparada na trajetória intervencionista dos países que lideraram a facção em prol da Convenção (França e Canadá), conformou-se uma coalizão favorável à intervenção do Estado na cultura. Esse grupo defende a regulamentação estatal como condição fundamental para garantir a pluralidade de expressões da criatividade humana e resguardá-las das tendências homogeneizantes promovidas pelo processo de globalização. A moralidade que emerge desse posicionamento calca-se na ideia de coletividade, da qual decorre a ideia de diversidade cultural entendida como bem coletivo, universal – a “diversidade cultural é uma característica essencial da humanidade” e “constitui um patrimônio comum da humanidade a ser valorizado e cultivado em benefício de todos”, exorta o texto da Convenção em seu preâmbulo.

Interessante notar como ambas as narrativas se atravessam sob a mesma bandeira da defesa da diversidade cultural, porém acionando registros distintos. Simultaneamente, elas engendram razões de Estado (modos específicos de atuação na área cultural) e, por sua vez, articulam-se à racionalidade de

mercado. Ora, a coalizão franco-canadense, ao reivindicar um fluxo mais equilibrado no mercado mundial de bens simbólicos, acaba também armando uma estratégia para garantir seu quinhão em zona comercial tão disputada. Mesmo considerando o volume exorbitante das transações comerciais no setor cultural, capitaneadas individualmente pelos Estados Unidos, países como o Canadá e a França ocupam também um lugar hegemônico no mapa-múndi dos principais exportadores de bens culturais. Segundo relatório produzido pela Unesco, intitulado "International flows of selected cultural goods and services, 1994-2003", a União Europeia, a América do Norte e a Ásia foram as regiões que apresentaram maiores índices de exportação de produtos culturais no período. A União Europeia, principal defensora da Convenção e detratora da assimetria das trocas comerciais do mercado mundial de cultura, ocupou a posição de liderança na exportação de bens simbólicos no conjunto de países recenseados pela referida pesquisa. Em 2002, esse bloco econômico respondeu por 51,8% das exportações de produtos culturais, em que se destacam o desempenho do Reino Unido, com mais de 7 bilhões de dólares, superando inclusive os Estados Unidos, o da Alemanha, com mais de 5 bilhões de dólares em produtos exportados, e o da França, abocanhando mais de 2 bilhões de dólares. O Canadá, importante membro da coalizão pró-Convenção, figura entre os dez maiores exportadores de bens e serviços culturais, de acordo com a pesquisa (Unesco, 2005b).

Ora, se há um fato incontestável que o advento da Convenção da diversidade cultural revela é a centralidade que o comércio de bens culturais adquiriu nas últimas décadas, ilustrada pelo exponencial crescimento das chamadas indústrias criativas. Tal panorama redefine o significado estratégico desses bens na composição do tabuleiro que abriga as regras do jogo do comércio internacional, contexto que, conseqüentemente, conduz a uma reorientação político-econômica dos países mais interessados no setor, forjando assim uma arena em que cada jogador lança mão das armas que mais lhe convêm, escudados, todos eles, sob o emblema da diversidade cultural.

Referências bibliográficas

FONSECA JUNIOR, Gelson. *O interesse e a regra*. Ensaios sobre o multilateralismo. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

FRAU-MEIGS, Divina. La convention sur la diversité culturelle: un instrument obsolète pour une réalité en expansion. In: *Annuaire français de relations internationales*. Bruxelas: Bruylant: v. 8, 2007, p. 895-909.

GAGNÉ, Gilbert (Org.). *La diversité culturelle*. Vers une convention internationale effective. Québec: Fides, 2005.

GRABBER, Christoph Beat. The new Unesco convention on cultural diversity: a counterbalance to the WTO. In: *Journal of International Economic Law*. Oxford: Oxford University Press, v. 9, n. 3, 2006, p. 553-574.

KOLLIPOULOS, Alexandros. La convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. In: *Annuaire français de droit international*. Paris: Ed. du CNRS, 2005, p. 487-511.

MUSITELLI, Jean. L'invention de la diversité culturelle. In: *Annuaire français de droit international*. Paris: Ed. du CNRS. 2005, p. 512-523.

ORTIZ, Renato. Notas sobre o universal e a diversidade. In: *Revista Brasileira de Educação*, n. 34, jan.-abr., 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.com>>.

VIEIRA, Mariella Pitombo. *Reinventando sentidos para a cultura: uma leitura do papel normativo da Unesco através da análise da Convenção para a Promoção e Proteção da Diversidade das Expressões Culturais*. 2009. 303 f. Tese (Doutorado em ciências sociais) – FFCH/UFBA. Salvador, 2009.

UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). Convention créant une Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Acte constitutif). *Manuel de la Conférence générale*. Édition 2002 comprenant les textes et amendements adoptés par la Conférence générale lors de sa 31e session [Paris, 2001]. Paris: Unesco, 2002.

UNESCO. *Étude préliminaire sur les aspects techniques et juridiques relatifs à l'opportunité d'un instrument normatif sur la diversité culturelle*. Décision 166/EX/3.4.3. Paris: abr. 2003.

UNESCO. *Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais*. Paris: Unesco, 2005a. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>>.

UNESCO. *International flows of selected cultural goods and services, 1994-2003*. Defining and capturing the flows of global cultural trade. Unesco: Institut de Statistique/Secteur de la Culture, 2005b.

Mariella Pitombo é doutora em ciências sociais pela UFBA. Pesquisadora do grupo de pesquisa Memória, Cultura e Desenvolvimento (UnB) e do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura [Cult (Facom/UFBA)]. E-mail: mariellapitombo@uol.com.br.

CONSULTA E COORDENAÇÃO INTERNACIONAL PARA A DIVERSIDADE CULTURAL

GIULIANA KAUARK

Após um rápido processo de criação e negociação, que durou de 2003 a 2007, no atual momento acompanhamos os movimentos dos Estados e da sociedade civil em torno da aplicação da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, da Unesco.

Esse documento jurídico, de validade internacional, visa principalmente orientar e legitimar os países na elaboração e na implementação de políticas culturais próprias, necessárias à proteção e promoção da diversidade cultural. À sociedade civil está destinado o papel de vigilância e cobrança de seus Estados nacionais na criação de políticas coerentes com os objetivos e os princípios da referida Convenção, bem como a difusão e a aplicação desse instrumento nas esferas que lhe cabem.

Os capítulos sexto e sétimo da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais referem-se aos mecanismos e procedimentos institucionais voltados para sua aplicação. Dessa parte, destacam-se: a Conferência das Partes, órgão supremo de deliberação da Convenção, o Comitê Intergovernamental, reunião de países responsáveis por orientar sua aplicação, e o Secretariado da Unesco, órgão executivo e de assessoramento da referida instituição.

A Conferência das Partes é constituída em plenária, que se reúne a cada dois anos com delegações dos países-membros da Convenção, e tem, entre outras, as funções de eleger os Estados que irão compor o Comitê Intergovernamental, examinar os relatórios e também aprovar as diretrizes preparadas pelo comitê relativas à aplicação da Convenção.

Já o Comitê Intergovernamental é composto de representantes de 24 Estados-partes da Convenção (já que mais de 50 países a ratificaram) para um mandato de quatro anos. Entre as responsabilidades do comitê está a promoção dos objetivos da Convenção, incentivando e monitorando sua aplicação e elaborando recomendações para a Conferência das Partes, especialmente sobre situações relativas ao artigo 8º, de expressões culturais em risco de extinção ou com necessidade urgente de salvaguarda.

Alguns órgãos ou mecanismos sugeridos no anteprojeto da Convenção, elaborado pelos peritos independentes, foram rejeitados durante a negociação intergovernamental, a saber, o Observatório da Diversidade Cultural e o Grupo Consultivo, que serviriam como uma assessoria da Diretoria-Geral da Unesco e do Comitê Intergovernamental. Estes foram substituídos pelo Secretariado da Unesco, que já existia no organograma da instituição, numa opção de não ampliar os recursos humanos e financeiros da Unesco após a entrada em vigor da Convenção. Fica, assim, a cargo do secretariado preparar as reuniões do Comitê e da Conferência das Partes, desde a verificação da agenda e da documentação necessária até o auxílio na execução das decisões desses fóruns.

Até o momento, ocorreram três sessões ordinárias do Comitê Intergovernamental (dezembro de 2007, dezembro de 2008 e dezembro de 2009) e duas Conferências das Partes (junho de 2007 e junho de 2009). O trabalho realizado pela conferência foi de priorização dos artigos da Convenção para a criação de diretrizes operacionais, por sua vez realizada pelo comitê. As diretrizes detalham os artigos da Convenção, fugindo de seu caráter genérico, facilitam também sua compreensão e auxiliam na implementação da Convenção por meio da inclusão de suas determinações nas políticas públicas de cultura nas instâncias federal, estadual e municipal. Os artigos que receberam diretrizes foram os seguintes: 7º, 8º, 11, 13, 14, 15, 16, 17 e 18. Ficou decidido que o artigo 12 já tem uma característica operacional da forma como está redigido e, por isso, não necessita ser detalhado por diretrizes.

O artigo 21, intitulado “Consulta e coordenação internacional”, que compõe o capítulo quinto da Convenção, “Relações com outros instrumentos”, ainda não

figurou entre as prioridades indicadas pela Conferência das Partes ao Comitê Intergovernamental. Uma das razões suscitadas pelos estudiosos que analisam a aplicação da Convenção é de opção dos países-membros por não retomar as discussões em torno do vizinho e polêmico artigo 20, intitulado “Relações com outros instrumentos: apoio mútuo, complementaridade e não subordinação”.

Alvo de grandes debates durante as reuniões intergovernamentais, o artigo 20 não era consensual desde o anteprojeto da Convenção, sendo o único artigo que possuía duas opções de redação. Na primeira opção, indicada pela letra A, percebia-se uma maior autonomia à Convenção, enquanto a opção B tinha um caráter bastante genérico.

Opción A:

1. Ninguna disposición de la presente Convención podrá ser interpretada de tal manera que afecte los derechos y obligaciones que tengan los Estados-partes en virtud de otros instrumentos internacionales relativos a los derechos de propiedad intelectual de los que sean Partes.

2. Las disposiciones de la presente convención no afectarán a los derechos y obligaciones de cualquier Estado Parte que emanen de cualquier instrumento internacional existente, salvo cuando el ejercicio de esos derechos y obligaciones cause serios perjuicios o constituya una amenaza para la diversidad de las expresiones culturales.

Opción B:

Ninguna disposición de la presente Convención afectará a los derechos y obligaciones que tengan los Estados-partes en virtud de otros instrumentos internacionales (Unesco, 2004, p. 10).

Durante as reuniões intergovernamentais, os Estados Unidos, o Japão e o México assumiram a posição de que a aceitação da Convenção como um todo dependia da forma como seria redigido tal artigo. Houve uma polarização de grupos de países, entre essas três nações, que defendiam que o novo instrumento não poderia afetar quaisquer obrigações assumidas pelos Estados em outros acordos internacionais, e a maioria dos países presentes à reunião, entre eles o Brasil, para os quais a Convenção deveria servir como referencial na negociação de direitos e obrigações em outras áreas.

O presidente Asmal então sugeriu que se buscasse outra formulação para a cláusula, evitando uma hierarquia entre os instrumentos

internacionais e buscando uma complementaridade entre os mesmos. Ao final, a União Europeia propôs uma formulação neste sentido, que não chegou a ser debatida e que encontrará muita resistência por parte dos países que temem as consequências adversas dos dispositivos da Convenção no âmbito das negociações comerciais (Brasil, 2005a, p. 14).

Durante o terceiro encontro intergovernamental foram criados grupos de trabalho para resolver pontos sem consenso na plenária. O GT mais problemático foi sobre o artigo 20, tendo se reunido durante vários dias e só chegando a uma proposta final após a intervenção do presidente Asmal.

Embora tenham se explicado os princípios da não subordinação, da complementaridade e do suporte mútuo na relação entre a Convenção e os demais instrumentos internacionais, a redação do artigo 20, que estabelece tal relação, ficou com uma redação um tanto quanto ambígua, em face de atuação do Canadá, Estados Unidos, Japão, Argentina, Austrália e Nova Zelândia, que conseguiram incluir um segundo parágrafo no dispositivo. Ele explicita os princípios da Convenção de Viena, que regula a relação entre instrumentos internacionais, estabelecendo que, no caso de desacordo entre instrumentos que tratem da mesma matéria, prevalece o mais antigo (Brasil, 2005b, p. 14).¹

Do mesmo modo, na 33ª Conferência Geral das Partes, o artigo 20 foi novamente retomado, desta vez pelas emendas propostas pela delegação norte-americana, que sugeria uma subordinação da Convenção aos instrumentos já existentes, sobretudo os firmados no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) e da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI).

O Departamento de Estado dos Estados Unidos, em seus pronunciamentos oficiais sobre a matéria, ponderava que os Estados-membros poderiam interpretar a Convenção como base para permitir novas barreiras ao comércio de bens e serviços, “ou produtos agrícolas que possam ser vistos como relacionados com as expressões culturais”. Diga-se de passagem, a questão dos “produtos agrícolas”, como subprodutos culturais, já havia sido rechaçada quando da contestação da “exceção cultural”, e já não cabia mais como elemento de ataque à Convenção. A Convenção se refere claramente a “expressões culturais” portadoras de “conteúdo cultural”, que por sua vez se remete ao sentido simbólico, à dimensão artística e aos valores culturais, que estão na origem das

“identidades culturais”. Não se tratava obviamente de queijo e vinho (Álvarez, 2008, p. 153).

Ao final, a redação aprovada do referido artigo afirma, em seu parágrafo primeiro, que “as Partes reconhecem que deverão cumprir de boa-fé suas obrigações perante a presente Convenção e todos os demais tratados dos quais sejam parte”. Em consequência, sem subordinar esta Convenção aos demais tratados, as partes “fomentarão o apoio mútuo entre esta Convenção e os outros tratados dos quais são parte” e levarão em conta as disposições da Convenção quando “interpretarem e aplicarem os outros tratados dos quais são parte ou ao assumirem novas obrigações internacionais” (Unesco, 2005, art. 20º, § 1º). O segundo parágrafo continua, entretanto, com o seguinte preceito: “Nada na presente Convenção será interpretado como modificando os direitos e obrigações das Partes decorrentes de outros tratados dos quais sejam parte” (Unesco, 2005, art. 20, § 2º).

Para los que veían la Convención como un intento disimulado de sustraer la cultura de la OMC, era preciso indicar claramente que en ninguna circunstancia prevalecería sobre acuerdos comerciales. Sin embargo, para la gran mayoría de la gente, las preocupaciones culturales debían figurar entre otras preocupaciones legítimas. Por ello hubo que afirmar la no subordinación de la Convención a los demás acuerdos internacionales. Estas dos visiones, aparentemente contradictorias, lograron ser incluidas en el texto adoptado finalmente. [...] En términos bastante precisos, queda claro que el primero aspira a establecer los elementos contextuales pertinentes para la interpretación del segundo. Sin entrar en detalles de las negociaciones que condujeron a la adopción del Artículo 20, resulta fácil observar que el 2º párrafo es, en el fondo, una respuesta a las preocupaciones comerciales de la minoría y que, por su parte, el 1º párrafo refleja las preocupaciones culturales de la mayoría (Bernier, 2008, p. 22).

Gestores do Ministério da Cultura do Brasil avaliaram que a redação final do artigo 20 gera um impasse entre as disposições da Convenção e os demais tratados internacionais, sobretudo aqueles que mais interessam, no âmbito da OMC. Tal empate de posições entre instrumentos pode ser considerado, na prática, como um triunfo da OMC, já que a Convenção dispõe de um artigo débil nesse sentido, além de não prever uma estrutura institucional compatível com a existente na Organização do Comércio, que conta com um mecanismo de solução de controvérsias árduo, obrigatório a todos os membros do organismo e que torna efetivo o cumprimento de suas normas por meio de suspensões de concessões comerciais. O que significa que, caso

¹ O artigo 30.2 da Convenção de Viena de 1969 diz exatamente o seguinte: “Cuando un tratado especifique que está subordinando a un tratado anterior o posterior o que no debe ser considerado, incompatible con ese otro tratado, prevalecerán las disposiciones de este último”.

haja alguma prática desenvolvida por um país na aplicação da Convenção que seja interpretada como discordante na OMC, muito provavelmente esse Estado privilegiará atender às obrigações desta última organização, e não da Convenção. O recente painel dos Estados Unidos contra a China na OMC, em razão das medidas aplicadas pelo governo chinês de proteção de seu mercado a publicações e produtos audiovisuais estrangeiros, é um exemplo disso. Mesmo argumentando sobre a natureza específica dos bens e serviços culturais, baseada na Convenção, a qual é signatária, a China perdeu a disputa na OMC.

Los ministros de Cultura se han visto urgidos a desarrollar instrumentos normativos en la Unesco con el objeto de generar un contrapeso al sistema multilateral comercial. Sin lugar a dudas, esta reacción debiera ayudar a los ministros de economía a reconsiderar sus posiciones. Una fórmula razonable y legítima para administrar a escala global las relaciones entre cultura y comercio es desarrollar una mediación internacional, completa y horizontal, entre ministros de economía y cultura. Esta mediación debiera tener en cuenta, en pie de igualdad, las normas de una y otra institución; y buscar fórmulas de compromiso tanto en términos sustantivos como institucionales. En este punto, es obvio que la creación de órganos y mecanismos inter-institucionales sería un paso positivo para mejorar las sinergias entre estos diferentes regímenes (Zapatero, 2007, p. 57).

A contribuição de ministros de pastas não econômicas, ainda segundo Zapatero, está cada vez mais se estendendo no que se refere à necessidade de racionalizar o comportamento das instituições econômicas internacionais e de equilibrar o peso que têm no direito internacional os valores sociais que promovem as políticas exteriores econômicas. O artigo 21 da Convenção é a principal disposição que reforça isso. Nele lê-se o seguinte: “As Partes comprometem-se a promover os objetivos e princípios da presente Convenção em outros foros internacionais. Para esse fim, as Partes deverão consultar-se, quando conveniente, tendo em mente os mencionados objetivos e princípios” (Unesco, 2005, art. 21).

A partir daí podemos retirar um aspecto que revela a importância do artigo 21. Para que a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais se torne um quadro de referência para a intervenção dos Estados-partes no setor cultural, com princípios e padrões de atuação, é necessário tanto que um maior número de países-membros a ratifiquem, comprometendo-se em aplicá-la internamente, como também que se dê início a um processo de consultas e discussão em outros foros internacionais, como a OMC, a OMPI e a Conferência das

Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad), para que possamos vislumbrar pontos de conciliação entre os objetivos culturais, tema da Convenção, com os objetivos econômicos, de desenvolvimento sustentável, de afirmação dos direitos humanos, entre outros.

Há formas de usar a própria Convenção e seu equipamento normativo para construir pontes com a perspectiva comercial, no sentido de que a produção cultural possa dilatar suas potencialidades não só em termos de produção propriamente dita, mas também em termos de distribuição comercial internacional. Uma atitude construtiva por parte de estruturas como a OMC, com relação às considerações e às preocupações que a Convenção expressa, favorecerá a interculturalidade e o intercâmbio das expressões culturais diversas, articuladas e fortalecidas (Álvarez, 2008, p. 172).

Além disso, até para que a Convenção obtenha um status internacional comparável a outros instrumentos, ela deve ser utilizada e (re)afirmada em outros foros, fazendo valer o direito soberano dos Estados em implementar suas políticas culturais. Ou seja, os principais objetivos da Convenção – a afirmação dos direitos culturais, a soberania dos Estados em executar suas políticas culturais e o acesso e distribuição internacional dos bens e serviços culturais (Álvarez, 2008) – dependem também da relevância que esse instrumento obtenha na esfera de negociação internacional, para que não se transforme num documento apenas de caráter declaratório.

Quais são, então, os entraves para a aplicação desse artigo? Algumas dificuldades identificadas são de ordem textual, tendo um peso reduzido, e outras são de ordem política e contextual.

Partindo do mais simples, o texto do artigo 21 não identifica os meios através dos quais os países devem realizar a consulta. Tampouco deixa claro qual o papel das partes isoladas e qual o papel do Comitê Intergovernamental, que, segundo o artigo 26, parágrafo 6º, alínea (e), deve “estabelecer os procedimentos e outros mecanismos de consulta que visem à promoção dos objetivos e princípios da presente Convenção em outros foros internacionais” (Unesco, 2005, art. 23.6.e). A expressão “foros internacionais” também não foi definida, deixando margem para interpretações variadas, podendo incluir tanto os organismos multilaterais de regulação internacional como as agências regionais, os acordos bilaterais, além de todas as redes, conselhos, convênios ou organizações que tenham mais de um país envolvido.

Tais dúvidas relativas ao texto do artigo 21 poderiam ser sanadas se, conforme defende a Federação Internacional das Coalizões para a

Diversidade Cultural (FICDC), a cláusula entrasse na pauta de discussão do Comitê Intergovernamental, pois este, ao criar diretrizes operativas relativas à sua aplicação, indicaria uma lista dos foros internacionais e dos assuntos mais pertinentes para fazer a consulta, bem como indicaria a forma como ela seria feita.

Outra dificuldade detectada é a pouca compreensão que se tem quanto à relação da Convenção sobre o tema “diversidade cultural” com os outros instrumentos internacionais, garantindo a chamada complementaridade e não subordinação, haja vista a ideia de “cultura” não se encaixar com facilidade nas categorias tradicionais de negociação internacional.

La cultura es el cemento que asocia a las personas. Es, sin duda, algo más que el objeto (“mercancía”) o actividad (“servicio”) que encapsula una particular expresión cultural. Esta relativa obviedad, sin embargo, no encuentra acomodo en las reglas de la economía internacional. El comercio internacional de productos y servicios culturales bien puede ser eficiente en términos monetarios, e ineficiente en términos sociales. En este sentido, la liberalización puede derivar en ineficiencia social. En la actualidad, la legislación internacional es un proceso de racionalidad restringida que gira en torno a las ideas económicas del libre comercio, la ventaja comparativa de los países y la especialización. Como resultado, las condiciones legales de liberalización del comercio de bienes y servicios culturales amplifican las ventajas competitivas de las industrias de los países desarrollados, facilitando fenómenos de asimilación cultural en las sociedades de recepción. Frente al ciudadano del mundo inmerso en una auténtica cultura floral, se erige el ciudadano asimilado a una cultura unilateral de base eminentemente corporativa (Zapatero, 2007, p. 30-31).

Temos uma especificidade na proposta da Convenção que está tanto em reconhecer as particularidades das culturas e dos produtos e serviços culturais como em identificar novos arranjos para a cooperação internacional, inaugurando, assim, novas perspectivas para as políticas culturais e nova articulação em torno da cultura como uma vertente da diplomacia e da política externa.

Assim, o texto reafirma o direito soberano dos Estados de conservar, adotar e implementar políticas para a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais em seu território, mediante a construção de um ambiente propício à criação, à produção, à difusão, à distribuição e ao acesso às expressões culturais nacionais. Em adição, o texto também incentiva o fortalecimento da cooperação bilateral, regional e internacional e o acesso aos mercados

nacionais de produtos culturais produzidos no exterior, bem como estimula o aparecimento de um mercado cultural global menos oligopolizado e mais equitativo, regulado e diverso.

Desse modo, a Convenção não só traz como grande contribuição a orientação para a criação de políticas para a diversidade de expressões culturais, como também retoma a discussão internacional em torno do papel das políticas culturais e da própria cultura em sua relação com o desenvolvimento humano, cuja última iniciativa nesse sentido foi realizada no ano de 1998, na Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento, em Estocolmo. Porém, para atingir tal nível, é fundamental que a Convenção seja levada a outras instâncias, discutida em paralelo com outras áreas, como do desenvolvimento, dos direitos e do comércio.

Por fim, cabe indicar como última hipótese acerca da dificuldade de aplicação do artigo 21 da Convenção, especialmente nos organismos de regulação internacional, como a OMC e a OMPI, o desinteresse das principais nações desenvolvidas de realizar consultas nesses foros, deixando a função para os países em desenvolvimento, sobretudo os grandes Estados periféricos, como Brasil e China.

É uma constante histórica o controle que exercem os países industrializados sobre as relações internacionais, e o advento da globalização acentuou isso.

Os países do grupo dos Sete, com seus 800 milhões de habitantes, controlam mais poder tecnológico, econômico, de informática e militar do que o resto dos aproximadamente 4,3 bilhões de habitantes da Ásia, África, Europa Oriental e América Latina. Quinhentas corporações multinacionais contabilizam 80% do mercado mundial e 75% dos investimentos (Hetata, 1998, apud Smiers, 2006, p. 256).

Dados da Unctad de 1997 indicam que mais de 75% do investimento mundial do referido ano foi realizado por empresas transnacionais, cujos países de origem eram Estados Unidos, Japão e algumas nações da União Europeia, ocasionando que a maior parte dos investimentos estrangeiros tivesse como destino essas mesmas nações.² Tal fator gera um circuito de expansão controlada do conhecimento e da tecnologia, que, por sua vez, favorece os

² Apenas em seis países se concentram 82 das 100 maiores empresas transnacionais, e essas 82 empresas correspondem a 90% dos ativos estrangeiros, 92% das vendas no exterior e 85% de empregos gerados também no exterior. Os países de origem, por ordem de quantidade de empresas, são: Estados Unidos (total de 30 empresas), Japão (18), França (11), Reino Unido (11), Alemanha (9) e Holanda (3) (Unctad, 1997, apud Reyno, 1999, p. 38-39).

processos de centralização e concentração do capital, do poder e das atividades produtivas criadoras de maior riqueza. Assim, os países mais industrializados vêm gerindo a abertura das economias levando em consideração somente as suas necessidades internas.

Quando se afirma que os organismos internacionais já não possuem a capacidade de regular as economias, e até a própria globalização, refere-se, particularmente, à ação autônoma das empresas transnacionais e do mercado financeiro internacional, que por vezes desrespeitam a legislação ou a política interna dos países. Nesse panorama, as nações são obrigadas a compartilhar ou aceitar decisões e diretrizes provenientes de centros de poder mundiais.

Porém, os governos que presidem os principais organismos multilaterais não parecem interessados em estabelecer mecanismos de controle sobre as atividades das referidas empresas, visto que a maioria delas está estabelecida nesses mesmos países. Ao contrário, no seio dessas agências desenvolve-se um esforço de elaboração de normas de comportamentos internacionais que seriam “permitidos”, ou seja, “legais”, com suas respectivas sanções.

O cenário e a dinâmica internacional [...] se organizam em torno de estruturas hegemônicas de poder político e econômico. Essas estruturas, resultado de um processo histórico, beneficiam os países que as integram e têm como principal objetivo a sua própria perpetuação (Guimarães, 2007, p. 29).

A mesma situação também se repete na área da cultura. O chamado imperialismo cultural refere-se, sobremaneira, à mecânica de forças de um sistema de poder e de relações desiguais, das quais resulta a hegemonia de uma visão de mundo. O que se observa concretamente é a globalização de um aspecto de cultura local que se desenvolve a partir de certo localismo e ganha mundo. O particularismo de uma cultura é aceito e consumido por outras culturas, passando a compor um aspecto da cultura global.

Entretanto, tal processo não é democrático, sendo seu principal determinante o poderio econômico dos países. “Pode-se ver que a chamada globalização dos fluxos mercantis [...] é uma troca privilegiada entre os países mais ricos [...] trata-se, na realidade, de uma vasta mistura cultural sob o comando hegemônico das indústrias privadas do triângulo América, Europa, Ásia rica, encorajadas pelos Estados” (Warmier, 2003, p. 95) e “apenas 15% da população mundial vive nesse triângulo” (Smiers, 2006, p. 34).

Todas as sociedades periféricas estão sujeitas ao impacto ininterrupto das ideias, dos costumes e das políticas geradas no centro da sociedade internacional, difundidos pelos meios globais de comunicação. Ainda assim, e apesar da pretensa e apregoada internacionalização das ideias e das culturas que estaria sendo gerada pelo processo de globalização, seu desconhecimento recíproco, mesmo entre suas elites mais educadas, é quase total quanto ao seu cotidiano e, ainda mais, quanto ao conhecimento mais complexo e sofisticado de suas sociedades. As sociedades periféricas se encontram isoladas entre si e se veem umas às outras pelos olhos vigilantes dos países centrais (Guimarães, 2007, p. 21).

Geralmente, a abertura de um país a um produto cultural estrangeiro é inversamente proporcional à sua capacidade de produção nesse setor. No campo do audiovisual, como indica a pesquisa da Focus Distribuidora de Filmes, de 2003, “o exemplo mais dramático é o do continente africano, onde os EUA têm em média 70% do mercado, enquanto filmes africanos contam com uma parcela de 3% em seus próprios mercados” (Focus, 2003, apud Álvarez, p. 63).

No lado oposto encontram-se os Estados Unidos, com uma grande capacidade de produção de filmes e programas televisivos e com um perfil bastante homogêneo de seu mercado cinematográfico. Em 2002, também segundo a Focus (2003), 93,9% dos filmes exibidos naquele ano eram norte-americanos, enquanto 4,6% eram europeus e apenas 1,5% era produção de outros países do resto do mundo.

O comércio de produtos culturais (audiovisual e musical) de massa envolve um número limitado de países exportadores. Em 1990, por exemplo, os Estados Unidos, o Japão, a Alemanha e o Reino Unido operavam 55,4% do total das exportações de bens culturais. [...] A América Latina e a África juntas respondem por menos de 4%. Ainda que faltem cifras globais confiáveis e mais recentes, é altamente provável que o volume do comércio internacional tenha aumentado ainda mais nos últimos anos e que as megaempresas tenham engolido fatias ainda maiores dos mercados. Muitos autores indicam que as vendas internacionais de produtos culturais como filmes, músicas, programas de televisão, livros e software representam o mais importante setor de exportação dos Estados Unidos, superando setores tradicionais como a agricultura e as indústrias automobilística, aeroespacial e de defesa (Álvarez, 2008, p. 54).

O que percebemos então é que a aplicação do artigo 21 em foros considerados historicamente estruturas hegemônicas, nas quais países desenvolvidos, mesmo favoráveis à Convenção, como é o caso da França, já possuem vínculos de interesse, está circunscrita aos países em desenvolvimento. Essa “contra-hegemonia” dos países em desenvolvimento tem como vantagem a maioria parlamentar nesses foros internacionais. Porém, tem como grande desvantagem a fraca influência política e econômica. Por essa razão, tal papel deve ser compartilhado entre as nações para que se torne efetivo.

Finalmente, afirmamos ser de fundamental importância um esforço em torno da aplicação do artigo 21 da Convenção da Unesco sobre a diversidade cultural, não apenas por nações isoladas, mas por uma rede de Estados, sendo essa rede uma importante cláusula para o reconhecimento desse instrumento, para a afirmação de seus princípios e objetivos e para o desenvolvimento de políticas de proteção e promoção da diversidade cultural em diversos países.

Referências bibliográficas

ÁLVAREZ, Vera Cíntia. *Diversidade cultural e livre-comércio: antagonismo ou oportunidade?* Brasília: Unesco, 2008.

BERNIER, Ivan. La Convención sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales de la Unesco: un instrumento cultural en la confluencia del derecho y la política. *Diversité Culturelle: Articles et essais du professeur Ivan Bernier*, maio 2008. Disponível em: <www.diversite-culturelle.qc.ca>. Acesso em: 2 mar. 2009.

BRASIL, Ministério da Cultura. *Relatório de viagem*. Brasília, jan.-fev. 2005a.

_____. *Relatório de viagem*. Brasília, DF, mai.-jun. 2005b.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

SMIERS, Joost. *Artes sob pressão: promovendo a diversidade cultural na era da globalização*. São Paulo: Escrituras Editora: Instituto Pensarte, 2006.

UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). *Anteproyecto de convención sobre la protección de la diversidad de los contenidos culturales y las expresiones artísticas*. Paris, jul. 2004. [CLT/CPD/2004/CONF.201/2]

_____. *Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*. Paris, out. 2005.

São Paulo WARNIER, Jean-Pierre. *A mundialização da cultura*. SP: Edusc, 2003.

ZAPATERO, Pablo. Libre competencia y transferencias culturales. In: LIESA, Carlos R. Fernández; PIETRO DE PEDRO, Jesús (Orgs.). *Cultura y comercio en la comunidad internacional*. Madrid: Escuela Diplomática, 2007. [Colección Escuela Diplomática, n. 13]

Giuliana Kauark é mestre multidisciplinar em cultura e sociedade pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e membro do Fórum Mundial U40 para a Diversidade Cultural. Atua como professora, produtora e gestora cultural no estado da Bahia. E-mail: giulianakauark@gmail.com.

O IMPACTO DA CONVENÇÃO DA UNESCO SOBRE O DEBATE “COMÉRCIO E CULTURA”

LILIAN RICHIERI HANANIA

A Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, da Unesco, representa o resultado de anos de debate sobre como garantir um tratamento específico para produtos e serviços culturais no âmbito de acordos internacionais de comércio. Se durante a negociação da Convenção a sua natureza primordialmente (senão exclusivamente) cultural foi destacada por vários países, a ideia inicial de um instrumento jurídico internacional sobre o tema nasceu no âmbito comercial.

Contexto histórico

A Rodada do Uruguai, que deu origem à criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995, incluía o setor de serviços em seu mecanismo de liberalização comercial progressiva. Além disso, o General Agreement on Trade in Services (Gats), acordo da OMC relativo ao comércio de serviços, não previra nenhuma exclusão para setores específicos. As tentativas de instituir na OMC uma “exceção cultural” haviam sido, portanto, infrutíferas.

A maneira de adoção de compromissos de liberalização do Gats garantia, todavia, certa flexibilidade:

(i) em matéria de tratamento nacional (proibição de discriminação entre nacionais e estrangeiros) e acesso a mercados, os membros da OMC apenas assumiriam compromissos nos setores que incluíssem expressamente em suas listas de compromissos anexas ao acordo. Os compromissos adotados poderiam, além disso, ser delimitados através da previsão de condições e limitações expressas.

(ii) em matéria de tratamento da nação mais favorecida (proibição de discriminação entre membros da OMC, ou seja, não discriminação entre estrangeiros), cada membro poderia incluir isenções a essa obrigação em uma lista anexa, no momento da entrada em vigor do acordo.

Desse modo, coube a cada membro da OMC definir isenções ou limitações à abertura de seus mercados para os setores que considerasse sensíveis ou estratégicos. Assumir compromissos de liberalização comercial no setor cultural significaria reduzir a capacidade desses países de adotar e manter políticas culturais.¹ Assim, países como Brasil, Canadá e Estados-membros da União Europeia não adotaram compromissos de abertura de mercado em setores como o do audiovisual, em que interesses econômicos e de identidade cultural exigem uma regulamentação importante por parte dos governos nacionais. Além disso, previram isenções ao tratamento da nação mais favorecida, permitindo, por exemplo, que acordos preferenciais de coprodução audiovisual fossem assinados ou mantidos com países com os quais uma cooperação cultural fosse estabelecida. Outros membros, que não fizeram o mesmo, viram, pois, sua liberdade em matéria de política cultural reduzida, na medida dos compromissos que adotaram no âmbito da OMC.

As novas tentativas de liberalização na OMC, assim como a pressão de alguns de seus membros em favor da abertura do mercado audiovisual e da eliminação (ou ao menos limitação) das isenções NPF, mostraram que o debate “comércio e cultura” não estava resolvido.

As dificuldades encontradas para a conclusão do ciclo de negociações da OMC lançado em Doha em 2001 contribuíram, além do mais, para que alguns membros buscassem promover a abertura de mercados no plano bilateral e regional. Acordos de livre-comércio se multiplicaram: em 31 de julho de 2010, 474 acordos regionais ou bilaterais de comércio haviam sido notificados à OMC.

¹ Para mais detalhes, ver: HANANIA, Lilian Richieri. *Diversité culturelle et droit international du commerce* – Monde européen et international, CERIC, La Documentation française, 2009, p. 475.

Em tais acordos, os membros da OMC tenderam em geral a replicar suas posições relativas aos setores culturais defendidas nessa organização. Assim, em seus acordos comerciais bilaterais, os Estados Unidos continuaram a defender o tratamento dos produtos e serviços culturais como quaisquer outros produtos e serviços, garantindo conjuntamente uma maior abertura dos mercados digitais. O Canadá manteve sua exigência de exceção para as indústrias culturais, conforme a definição ampla dessas indústrias que ele vem adotando desde seu acordo de livre-comércio com os Estados Unidos, o qual deu origem ao North American Free Trade Agreement (Nafta), em vigor desde 1994. A União Europeia, por sua vez, incluiu cláusulas visando excluir de maneira geral o setor de serviços audiovisuais de seus acordos.

A entrada em vigor da Convenção da Unesco, em março de 2007, conduziu à importante pergunta de como a relação comércio-cultura seria tratada dali em diante. O que trouxe a Convenção para os partidários de um tratamento jurídico específico dos produtos e serviços culturais? De que forma ela pode influir na maneira como os acordos de comércio consideram preocupações culturais?

A influência da Convenção da Unesco sobre acordos de comércio

A Convenção da Unesco não é contrária ao livre-comércio e não tem objetivos protecionistas. Princípios como os de “acesso equitativo” e de “abertura e equilíbrio” (artigo 2º, parágrafos 7º e 8º da Convenção) demonstram a importância das trocas culturais para a concretização da diversidade cultural. O artigo 6.2(e) é outro exemplo de como a Convenção legitima medidas que visam estimular e promover o livre-comércio no setor cultural.

Além disso, o artigo 20 da Convenção, concernente à relação entre a Convenção e outros tratados internacionais, deixa claro que a Convenção não pode alterar obrigações já assumidas pelas partes em outros acordos. Compromissos adotados no âmbito da OMC, por exemplo, ou de acordos bilaterais que as partes tenham assinado não podem assim ser desconsiderados. Esses acordos comerciais continuam, portanto, aplicáveis e – mais importante ainda – geralmente contendo disposições bem mais fortes do que a Convenção, capazes de ser impostas por mecanismos eficientes de resolução de disputas.

Dois tipos de efeito prático podem, todavia, ser destacados para a Convenção diante de acordos comerciais: efeitos no âmbito de um eventual litígio comercial (principalmente diante da OMC) e efeitos sobre as futuras negociações comerciais internacionais.

a. A influência em litígios na OMC

No caso de um litígio que traga considerações ao mesmo tempo comerciais e culturais e que seja levado a uma jurisdição internacional, é provável que o sistema de solução de controvérsias da OMC seja escolhido como tribunal competente. Primeiro, porque a Convenção é dotada de um mecanismo de solução de disputas bastante fraco. Segundo, porque os membros da OMC têm a obrigação de recorrer ao órgão de solução de controvérsias dessa organização quando se trata de interpretar os acordos que ela administra. De que maneira as disposições da Convenção da Unesco poderiam então ser consideradas por esse órgão?

O juiz da OMC já afirmou que o direito dessa organização não está isolado do restante do direito internacional. Além disso, através do artigo 31.3(c) da Convenção de Viena sobre direito dos tratados, é possível que ele aplique acordos externos à OMC desde que os membros da OMC envolvidos no litígio sejam partes desses acordos; ou que esses acordos, relacionados com o assunto tratado no caso em exame, sejam considerados expressão de preocupações amplamente compartilhadas pela comunidade internacional.

Devem-se, portanto, distinguir duas hipóteses: (i) o caso em que as partes de um litígio são também partes da Convenção; (ii) o caso em que o litígio envolve membros que não são partes da Convenção.

Na primeira situação, é possível que as disposições da Convenção tenham certo peso no exame efetuado pelo juiz da OMC. Entretanto, tal exame será efetuado segundo uma perspectiva comercial, já que a OMC tende naturalmente a privilegiar os interesses de liberalização comercial de seus membros. Trata-se, com efeito, de uma organização de cunho comercial, com acordos que visam a objetivos comerciais e um juiz que aplica tais acordos.

Porém, não seria impossível que a Convenção contribuísse com uma interpretação mais restritiva de compromissos adotados pelos membros da OMC, ou ao menos que trouxesse considerações culturais às discussões relativas ao litígio. Ela poderia, por exemplo, influir nas conclusões sobre a proporcionalidade de uma medida restritiva ao comércio adotada por um membro, no caso de este invocar objetivos culturais.

Seria também possível argumentar que, teoricamente, a Convenção poderia servir a justificar a aplicação de uma exceção geral do Gatt ou do Gats, se fosse provado que a medida contestada diante do juiz era “necessária” para garantir o “respeito a leis ou regulamentações”. Estas poderiam em princípio

incluir disposições de um tratado internacional como a Convenção da Unesco. Restariam, no entanto, as dificuldades de provar o caráter necessário da medida, principalmente em relação a uma Convenção cujas disposições são em grande maioria não obrigatórias.

Na segunda hipótese, em que membros da OMC não partes da Convenção estão envolvidos no litígio, a situação parece mais complicada. O caso “China – serviços audiovisuais”² concluído em dezembro de 2009 na OMC, mostrou bem a dificuldade de invocar a Convenção diante de um país não parte, no caso os Estados Unidos. Independentemente do caráter contestável das medidas chinesas, consideradas por comentaristas mais como medidas de censura, é interessante observar os argumentos americanos nesse caso.

Primeiramente, os Estados Unidos lembraram que a Convenção não pode alterar os acordos da OMC (artigo 20, mencionado anteriormente). A violação de obrigações comerciais assumidas pela China não podia ser assim justificada pelo fato de esse país ter ratificado a Convenção. Além disso, advertiam que não existia nenhuma exceção em tal sentido nos acordos da OMC ou no protocolo de acessão da China à OMC. Por fim, argumentavam que, de qualquer maneira, a Convenção não era aplicável ao caso, já que os Estados Unidos não a ratificaram. Todos esses argumentos são juridicamente corretos. A Convenção não pode justificar medidas incompatíveis com as regras e as obrigações assumidas no âmbito de outros tratados, inclusive os acordos da OMC.

Uma ratificação ampla da Convenção poderá, no entanto, contribuir teoricamente para facilitar sua invocação diante da OMC, pois demonstraria que os membros dessa organização consideram que preocupações comerciais e preocupações culturais devem ser colocadas em pé de igualdade. De maneira ainda mais otimista, ela poderia, em longo prazo, vir a ser considerada representativa de preocupações amplamente compartilhadas pela comunidade internacional e, assim, mais facilmente aplicada quando da interpretação de outros acordos.

b. A influência em negociações internacionais comerciais

Tendo-se em vista as dificuldades identificadas anteriormente, os efeitos mais

² DS363, “China – medidas que afetam os direitos comerciais e os serviços de distribuição com respeito a determinadas publicações e produtos audiovisuais de entretenimento” (tradução livre). Documentos com respeito a esse caso estão disponíveis no site da OMC (www.wto.org).

importantes da Convenção aparecem e devem continuar a aparecer nas negociações internacionais.

Na OMC, os efeitos de uma conscientização quanto à especificidade dos serviços culturais se fizeram sentir durante e logo após as negociações da Convenção, quando ofertas de abertura de mercado no setor de serviços audiovisuais foram retiradas. O mesmo pode ser dito quanto à recusa de pedidos de abertura do setor, por exemplo, quando um pedido plurilateral em matéria de audiovisual apresentado por Hong Kong, Japão, México, Singapura, Taiwan e Estados Unidos foi rejeitado em março de 2006.

Por afirmar a legitimidade da diversidade de expressões culturais e de medidas de política cultural em direito internacional, a Convenção pode oferecer um apoio de ordem política aos Estados que não desejam adotar compromissos comerciais em setores culturais. Tais compromissos poderiam, com efeito, contrariar seus direitos e “obrigações” afirmados pela Convenção. A Convenção pode, assim, ter um impacto significativo sobre a negociação de novos compromissos, não somente na OMC, mas também em âmbito bilateral e regional. Logicamente, a recusa de abrir um setor de interesse de seu parceiro na negociação comercial terá seu preço e influência sobre o poder de negociação de um Estado. Tudo dependerá, portanto, de sua vontade política na prática.

Mais uma vez, a ratificação progressiva da Convenção será um fator essencial para legitimá-la, multiplicando o número de países que consideram que os produtos e serviços culturais merecem um tratamento específico em acordos comerciais. Cabe destacar o caso da União Europeia, que manteve sua tradicional prática de excluir os serviços audiovisuais de seus acordos comerciais, mas introduziu uma experiência interessante, embora ainda passível de aperfeiçoamento, visando integrar comércio e cultura em seus acordos comerciais.

Desde a entrada em vigor da Convenção da Unesco, em março de 2007, a comissão europeia adotou, com efeito, um dispositivo bastante inovador em matéria de promoção da visibilidade e de implementação da Convenção. Trata-se da inclusão de disposições sobre cooperação cultural nos acordos de comércio negociados pela comissão em nome dos Estados-membros da União Europeia. Ideia positivamente acolhida quando tal cooperação foi prevista com os países do Cariforum,³ a transposição dessa prática

³ Antigua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, República Dominicana, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, São Cristóvão e Névis, Suriname e Trinidad e Tobago.

para acordos de comércio com países que possuem indústrias culturais desenvolvidas mostrou-se mais problemática. As organizações profissionais do setor cultural, assim como países como a França,⁴ manifestaram seu desacordo diante da comissão europeia e obtiveram certa adaptação das disposições em matéria de cooperação cultural. O objetivo de tal adaptação foi promover uma melhor aplicação da Convenção ante acordos comerciais, garantindo as políticas culturais que visam proteger e promover a diversidade de expressões culturais. Inicialmente reunidas em “protocolos de cooperação cultural” anexados aos acordos de comércio, as disposições de cooperação cultural podem tomar em alguns casos a forma de “acordos de cooperação cultural”, negociados concomitantemente aos acordos comerciais, mas adotados de forma separada destes.

Se muitas críticas puderam ser feitas a essa nova prática europeia, ela traz alguns elementos de reflexão interessantes.⁵ Fazendo referências diversas à Convenção da Unesco, ela oferece um potencial inegável de conscientização e de promoção da visibilidade da Convenção.

O ponto talvez mais interessante do protocolo de cooperação cultural concluído com os países do Cariforum aparece na forma como tal protocolo tentou aplicar o artigo 16 da Convenção, relativo ao tratamento preferencial a países em desenvolvimento⁶. Uma ideia central era, entre outros objetivos, facilitar o acesso ao mercado europeu de coproduções audiovisuais entre países da União Europeia e países do Cariforum. Para tanto, uma série de condições foram estabelecidas para que tais obras tivessem acesso às medidas de apoio à cultura existentes na União Europeia, podendo assim, principalmente, beneficiarem-se das cotas para obras europeias no setor televisivo.

Na prática, a capacidade desse protocolo de promover o desenvolvimento da indústria cultural dos países do Cariforum foi colocada em dúvida. É bem provável que as condições impostas sejam dificilmente atingidas, eliminando no final das contas a utilidade da atribuição dos benefícios. Além disso, setores

⁴ Ver *Pour une nouvelle stratégie culturelle extérieure de l'Union Européenne*, disponível em francês, inglês e alemão: <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/culture_1031/colonne-droite_1695/strategie-culturelle-exterieure-union-europeenne_20100/pour-une-nouvelle-strategie-culturelle-exterieure-union-europeenne_80488.html>.

⁵ Para mais detalhes, ver *Pour une nouvelle stratégie culturelle extérieure de l'Union Européenne*, documento de reflexão francês anteriormente citado.

⁶ “Os países desenvolvidos facilitarão intercâmbios culturais com os países em desenvolvimento, garantindo, por meio dos instrumentos institucionais e jurídicos apropriados, um tratamento preferencial aos seus artistas, e outros profissionais, e praticantes da cultura, assim como aos seus bens e serviços culturais.”

com talvez maior potencial de desenvolvimento nesses países, como o setor da música, não tiveram o mesmo tratamento.

Com a Coreia do Sul, o protocolo anexo ao acordo comercial previu o mesmo tipo de acesso ao mercado europeu, mas de maneira recíproca (acesso das coproduções às medidas de apoio coreanas também). Além disso, exigiu, para sua entrada em vigor, que a Coreia ratificasse a Convenção, o que ela fez em 1º de abril de 2010, e afirmou a intenção das partes do protocolo de implementarem a Convenção de maneira efetiva.

Por outro lado, o fato de ligar a negociação das disposições de cooperação cultural com negociações comerciais foi bastante criticado. Interesses no setor automobilístico, por exemplo, estavam sendo colocados na mesma mesa de negociação que o setor audiovisual. Uma série de garantias permitindo uma maior autonomia do protocolo em relação ao acordo comercial foi assim, pouco a pouco, introduzida como um mecanismo próprio de solução de controvérsias ou a criação de um comitê de cooperação cultural, independente do comitê comercial. Tais garantias refletiram, em parte, a especificidade dos bens e serviços culturais reconhecida pela Convenção e, antes dela, pela declaração universal de 2001 sobre a diversidade cultural. O fato de as negociações sobre cooperação cultural terem estado inteiramente ligadas às negociações comerciais colocou, todavia, tal especificidade em risco. No mesmo sentido, a participação de especialistas culturais foi insuficiente nessas negociações.

Uma crítica mais geral se refere à falta de flexibilidade quanto à escolha de setores tratados pelos protocolos e ao fato de as medidas mais concretas destes terem estado (sem real necessidade) concentradas no setor de audiovisual. Além disso, a falta de coerência com programas europeus de cooperação cultural já existentes foi igualmente apontada.

Perspectivas

Do que precede é possível tirar algumas conclusões e sugestões quanto às perspectivas que se oferecem às partes da Convenção que desejem promover a aplicação desta no âmbito comercial.

No que concerne à solução de futuras controvérsias, principalmente diante da OMC, algumas propostas podem ser avançadas. Por exemplo, seria útil que as partes da Convenção se determinassem a não contestar medidas e políticas culturais de outros membros da OMC quando tais medidas pareçam estar de acordo com os princípios e objetivos da Convenção. A autoridade da Convenção poderia ser reforçada, igualmente, se as partes recorressem ao procedimento

de conciliação que ela prevê, para verificar se determinadas medidas são conformes a esses princípios e objetivos. Diante do juiz da OMC, elas poderiam também afirmar a especificidade dos produtos e serviços culturais, assim como os princípios da Convenção – e isso independentemente de sua posição no litígio em questão. Para promover um maior equilíbrio entre a OMC e a Unesco nesta matéria, seria possível pedir que o juiz da OMC consulte a Unesco quando interesses culturais estiverem em jogo – e isso apesar do caráter não obrigatório que a resposta da Unesco teria para aquele juiz.

Quanto aos acordos comerciais que venham a ser assinados, as partes da Convenção deverão primeiramente atentar para o risco de reduzirem sua capacidade de regulamentar o setor cultural quando da adoção de compromissos de liberalização comercial. Em setores como o do audiovisual, com uma relevância crescente como meio para veicular valores e identidades, a intervenção estatal deve poder se adaptar livremente para promover a diversidade cultural. Assumir compromissos de abertura de mercado em setores culturais vai ao encontro dessa necessidade. Trata-se de defender a especificidade do setor cultural reafirmada pela Convenção.

De maneira mais geral, as partes da Convenção deverão recorrer à Convenção sempre que possível e multiplicar as referências expressas a esse tratado em suas ações e em seus programas. A indicação de que as posições das partes se justificam com base nas disposições da Convenção progressivamente ajudará a reforçar a legitimidade das tais, aumentando a possibilidade de que elas produzam efeitos concretos e contribuam de maneira efetiva para a diversidade de expressões culturais.

Lilian Richieri Hanania é advogada (OAB/SP e Paris), mestre e doutora em direito pela Universidade de Paris I – Panthéon-Sorbonne, conselheira no Ministério das Relações Exteriores e Europeias da França. E-mail: lilianhanania@gmail.com

DIVERSIDADE CULTURAL E A COMUNICAÇÃO

PARTE 2

DIVERSIDADE CULTURAL VERSUS DETERMINISMO TECNOLÓGICO NO BRASIL

GILSON SCHWARTZ

Guinada icônica: da televisão à “telosvisão”

Minha aproximação ao tema da diversidade cultural tem como perspectiva a chamada revolução tecnológica, que, a partir da segunda metade do século XX, coloca os meios e os processos de digitalização no centro das dinâmicas econômicas, políticas e culturais.

Parece necessário, primeiro, um alerta sucinto, mas contundente, com relação à urgência de produzir novas teorias, um novo pensamento, novos conceitos para abordar essas questões. Em razão da rápida e intensa, por vezes brutal, mudança tecnológica em curso surgem dificuldades para as teorias e as ideologias herdadas nos campos da sociologia, da economia, das comunicações, da psicanálise, mas não apenas das humanidades, pois a própria engenharia faz hoje um esforço para repensar teoricamente seus modelos e suas práticas. Denomino esse novo horizonte de práticas e teorias como “iconomia”, título de uma nova disciplina de graduação criada na Universidade de São Paulo (USP), aberta aos cursos de engenharia, economia e administração, ciência da computação, comunicações e artes.

A velha economia não dá conta dos novos temas. É preciso rever criticamente as tradições da economia política, da economia matemática e da engenharia

de produção. “íconomia” para remeter a “ícone”, apontando para uma nova economia dos ícones, em que as relações de troca e a geração de valor passam pela capacidade de processar ícones, códigos, símbolos, em suma, de criar valor a partir da inteligência coletivamente organizada para processar informação. No lugar da tradição utilitarista que fazia da escassez material a base do cálculo econômico, é a escassez de inteligência que define acesso e acumulação de riqueza na economia do conhecimento. Em oposição aos modelos marxistas de explicação da dinâmica econômica a partir da propriedade de meios de produção, é a configuração (acesso, propriedade e audiência) na esfera pública, ou seja, mediada por meios de comunicação, que determina hierarquias, poder e renda.

A palavra “revolução” já está desgastada, mas poderíamos falar também de mudança de paradigma, pois o impacto das novas configurações tecnológicas é muito forte e a mudança muito intensa. Essa mudança de paradigma que caracteriza a emergência de uma sociedade digitalizada é o ponto de partida, a principal referência para pensar as nossas formações sociais, as nossas práticas culturais, as nossas políticas públicas. O império do digital é avassalador e cria uma situação em que é absolutamente incerto e indeterminado se o resultado vai ser mais ou menos liberdade e diversidade.

Houve um primeiro momento de euforia e entusiasmo criativo com a internet e tudo que ela representa, mas nos últimos anos surgem cada vez mais alertas e advertências. Começa a vir à tona um conjunto muito grande de anomalias, de desvios em todas as áreas, permitidos exatamente pela flexibilidade e pela potência do meio digital.

É visível um grande potencial para a diversidade, para a heterogeneidade, para a liberdade de expressão, porém, é exatamente sobre o mesmo terreno, sobre as mesmas plataformas tecnológicas que aparecem, como nunca antes visto, novos riscos de completo aniquilamento da intimidade, da privacidade, da segurança individual e da liberdade de expressão.

Por mais que se considere “mídia” tudo o que se registrou desde a idade das cavernas, nunca o rastro deixado pela nossa ação comunicativa foi tão passível de controle e monitoramento como acontece no meio digital. Por mais que a televisão tenha se espalhado, e sabemos que a televisão aberta tem essa extraordinária penetração no Brasil, como se vê pelos índices e pela concentração da audiência, o fato é que, se ligarmos a televisão num canal aberto, ninguém sabe se estamos assistindo ao canal 2, ao 4 ou ao 12. É preciso fazer pesquisas, colocar aparelhinhos em televisões para mostrar (por

estimativa) a audiência de um programa. Na internet, cada clique é registrado. É preciso entender bem essa dimensão de governança na internet para dar a devida importância às ameaças que as novas tecnologias de informação e comunicação trazem à liberdade, à segurança, à privacidade e à intimidade.

São desafios enormes que tornam a questão da censura até já como algo ultrapassado, pois estamos muito além da censura, estamos já mergulhando na digitalização das coisas vivas e inanimadas. Então não somos nós que vamos a uma tela para clicar e acessar informação ou interagir, mandar um e-mail ou assistir a um filme. Já não é mais isso, a fronteira é a internet das coisas. A internet não está mais na internet. A internet está cada vez mais no mundo, nas coisas, nos corpos, nos objetos, nos produtos, nos cruzamentos de ruas, nas câmeras onipresentes, nos elevadores, nas salas de espera dos bancos e assim por diante. Essa monumental massa de informações sobre nossos comportamentos traz inevitavelmente a questão do controle, do monitoramento como nunca antes foi possível. Ou seja, essa sociedade icônica ou “iconômica” emergente traz desafios de reflexão política e também de pesquisa. Há questões novas para a academia, para a metodologia de pesquisa e também para os cidadãos, para os reguladores e fabricantes de hardwares e softwares.

No lugar da televisão, podemos nos referir cada vez mais a uma “telosvisão”. Durante muito tempo a comunicação foi realmente entendida e, de fato, é isto: vencer uma distância; “telecomunicação” quer dizer alcançar algo que está remoto física, espacial e temporalmente. Mas essa nova economia de ícones, essa “íconomia”, desloca-nos do mundo da televisão para o mundo da “telosvisão”, ou seja, ganham cada vez mais visibilidade os desejos, as intenções, o monitoramento dos comportamentos, e a manipulação desses desejos atinge proporções globais, criando riscos sem precedentes para a liberdade e a diversidade na política, na cultura e na economia. Fala-se muito da tecnologia, do último *gadget*, ou seja, dos meios, quando a urgência maior está na avaliação crítica das finalidades, na capacidade humana de dizer para que serve isso, quais os valores e os interesses em jogo.

Iconometria: diversidade versus desigualdade

Há muita propaganda e apologia da nova era tecnológica, mas os dados são contundentes quando se trata de identificar e medir os padrões de distribuição de acesso e apropriação das novas mídias.

Segundo o ICT Development Index [Índice de Desenvolvimento em Tecnologias de Informação e Comunicação], da Organização Internacional de Telecomunicações, nos últimos dez anos houve uma extraordinária explosão

da comunicação móvel. Essa explosão do universo da comunicação móvel está associada a uma mudança na infraestrutura, a mobilidade e a ubiquidade das interfaces, dos sensores, das câmeras. Esse digital móvel e ubíquo altera as perspectivas da chamada “inclusão digital” e movimenta interesses empresariais monumentais.

Equipamento de difusão de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) por 100 habitantes na OCDE e na ALC, 1996-2006

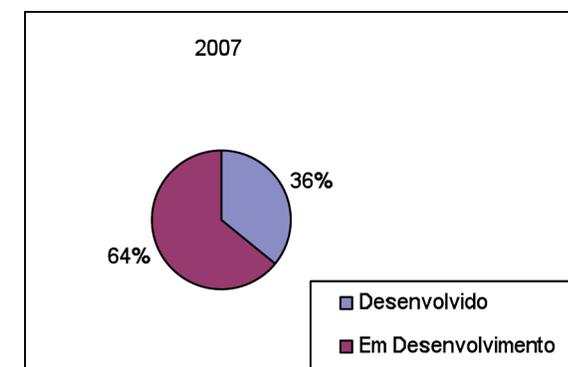
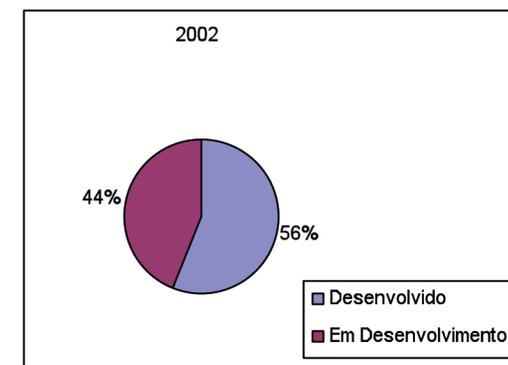
Tecnologia por 100 habitantes	OCDE* E ALC**	1996	2006
Telefone fixo	OCDE	46,5	46,8
	ALC	9,8	17,2
	Proporção OCDE/ALC	4,7	2,7
Telefone móvel	OCDE	11	86,6
	ALC	1,4	54,7
	Proporção OCDE/ALC	8,1	1,6
Computador pessoal	OCDE	18,5	56,6
	ALC	3	16,7
	Proporção OCDE/ALC	6,2	3,4
Usuários de internet	OCDE	3,7	23,4
	ALC	0,2	7,8
	Proporção OCDE/ALC	18,5	3
Assinantes de banda larga (2000-2006)	OCDE	3	16,8
	ALC	0,1	2,3
	Proporção OCDE/ALC	30	7,3

OCDE*: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ALC**: América Latina e Caribe

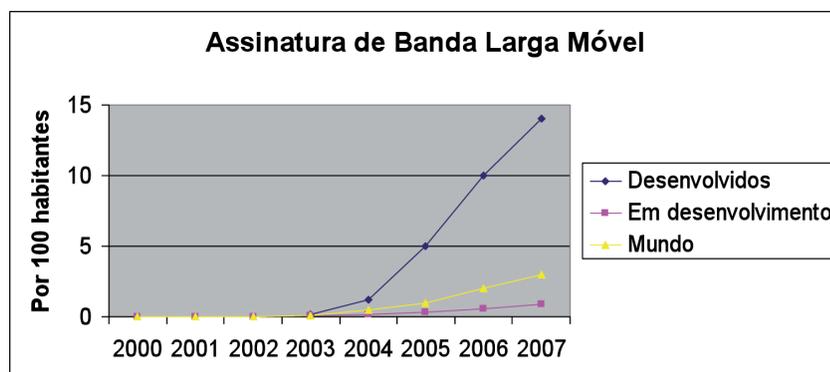
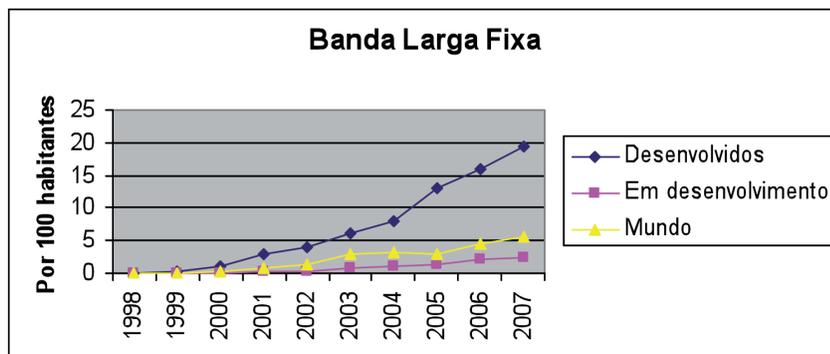
Fonte: União Internacional de Telecomunicações (UIT) – Base de dados de indicadores World Telecommunication/ICT (Genebra: Secretariado ITU, Nações Unidas, 2007)

Os estudiosos da comunicação têm alertado no Brasil para o poder da Rede Globo, mas o faturamento anual das empresas de telecom é dez vezes o faturamento da emissora no país. A hegemonia da Globo tem sido ameaçada por concorrentes no mercado de televisão, mas a ameaça maior está na emergência de novos padrões de comunicação nessa nova sociedade da comunicação móvel. Não é casual que o BNDES tenha atuado para criar uma empresa de telecom controlada pelo Estado, regulando o oligopólio brasileiro em aliança com capitais nacionais.



Fonte: União Internacional de Telecomunicações (UIT) – Base de dados de indicadores World Telecommunication/ICT

Os dados revelam, no entanto, que o padrão de distribuição de acesso, em especial à banda larga no telefone celular, é extremamente desigual quando se comparam os mundos desenvolvidos e em desenvolvimento. Novamente, o Estado, ao ressuscitar a Telebrás, interfere para alterar o modelo de regulação e competição na oferta de conectividade com banda larga. A questão que se coloca, neste momento, é saber se as intervenções pesadas do Estado brasileiro serão positivas do ponto de vista da distribuição de acesso e oportunidades ou se, como já ocorreu no passado, serão apenas uma forma de articular novas alianças mercantis entre capitais nacionais, estrangeiros e públicos, sem afetar de modo significativo a distribuição de inteligência, riqueza e poder na sociedade.



Fonte: União Internacional de Telecomunicações (UIT) – Base de dados de indicadores World Telecommunication/ICT

Com relação à banda larga, o mundo desenvolvido está quatro, cinco vezes à frente, ou seja, está mais qualificado, mais aparelhado para se apropriar dos resultados dessa nova onda. Os dados relativos à banda larga móvel, no entanto, são ainda mais impressionantes, o mundo em desenvolvimento está muito abaixo dos países desenvolvidos. A desigualdade é monumental; difícil até de acreditar que essa assimetria será superada um dia, isso porque a desigualdade que as novas tecnologias estão introduzindo no mundo é muito maior do que admitiram em seus momentos de maior euforia os defensores da cultura digital no Brasil. Por mais meritórias que sejam as iniciativas e as políticas públicas de inclusão digital via Pontos de Cultura, telecentros e assemelhados,

há um divórcio absoluto entre o Ministério da Cultura e o Ministério das Comunicações. Quer dizer, pelo fato de que no Brasil se mantiveram separadas a política cultural da cultura digital e a política de telecomunicação, o Ministério de Comunicações tornou-se a expressão desse monopólio global e das apropriações desiguais dessas inovações.

O desenvolvimento com base em TICs combina três elementos: acesso, uso e competências (capacidade e conhecimento, educação para que haja a devida apropriação do progresso tecnológico pela sociedade). Observando especificamente o componente de competências (20% do peso do índice), vemos que estão combinadas literacia, alfabetização dos adultos, matrículas no ensino secundário e matrículas no ensino superior. No entanto, se de um lado os indicadores de educação no Brasil continuam inspirando preocupação, de outro lado é notório que esse tipo de indicador é pobre para captar fenômenos como a diversidade cultural.

Índice de desenvolvimento de TIC – Pesando os indicadores

Acesso a TICs	Valor de referência	(%)
1. Linhas de telefone fixas por 100 habitantes	60	20
2. Assinatura de telefones celulares móveis por 100 habitantes	150	20
3. Largura de banda internacional (bits/s) por usuário de internet	100'000	20
4. Proporção de famílias com computador	100	20
5. Proporção de famílias com acesso à internet em casa	100	20

Uso de TICs	Valor de referência	(%)
6. Usuários de internet por 100 habitantes	100	33
7. Assinantes de banda larga fixa de internet por 100 habitantes	60	33
8. Assinantes de banda larga móvel por 100 habitantes	100	33

Habilidades de TICs	Valor de referência	(%)
9. Índice de letramento adulto	100	33
10. Taxa de escolarização secundária	100	33
11. Taxa de escolarização terciária	100	33

Fonte: UIT

Ou seja, o próprio conceito de desenvolvimento com base em TICs está ainda muito longe de incorporar em suas metodologias indicadores relativos à diversidade cultural. O fato observado, no entanto, é que o Brasil, no período de 2001 a 2007, perdeu posições no “ranking” global. Assim, mesmo do ponto de

vista de acesso, uso e escolaridade formal, o Brasil está piorando exatamente no momento em que se celebram políticas de inclusão digital e de cultura digital. Nós retroagimos em termos de políticas nesse período. A América do Sul está abaixo da Europa Oriental nessa dimensão crítica.

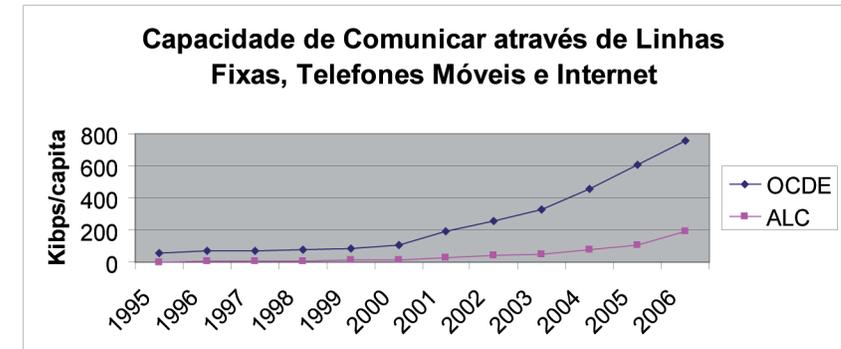
Tal concentração extrema dos indicadores está associada a níveis de preços dos serviços de comunicação, de informação e comunicação mais altos nos países mais pobres e mais baixos nos países mais ricos. O mercado, portanto, está provocando uma aceleração do efeito de desigualdade (o Brasil tem os serviços de telefonia celular e de banda larga mais caros do mundo).

Diferença de preços entre países desenvolvidos e em desenvolvimento (2008)



Fonte: UIT

O fato é que os níveis de preços praticados não só no Brasil, mas na média de países em desenvolvimento, são mais altos, enquanto nos países onde a escala e o índice de penetração dessas tecnologias são maiores os preços são mais baixos. Quem está financiando quem? Que forma de transferência neocolonial é essa que reproduz na mais alta tecnologia a mesma desigualdade que nós já vimos na cana-de-açúcar e no café em outros ciclos de desenvolvimento?



Fonte: elaboração do autor baseada em várias fontes.

Finalmente, pesquisas divulgadas recentemente pela Cepal revelam que a capacidade instalada mundialmente para computação, comunicação e armazenamento está distribuída de modo desigual e contraintuitivo. Há uma ideologia de que a internet melhora a nossa situação no mundo do ponto de vista da liberdade de expressão e da diversidade cultural. Entretanto, os dados revelam que a chamada sociedade da informação, que evolui com base em três componentes (armazenamento de dados, capacidade de processamento e comunicação propriamente dita), tem avançado menos justamente no que se refere ao vetor "comunicação". São dois processos combinados: de um lado, extrema concentração na ponta dos países desenvolvidos; de outro lado, não é a comunicação que está crescendo, mas, sim, a capacidade de computação, portanto, de processamento e de armazenamento. Na chamada sociedade da informação, nossa espécie se comunica muito menos do que poderia. E a estrutura que está sendo instalada sob o controle dos países desenvolvidos é uma estrutura de processamento de dados e computação e armazenamento; concentração que não contribui para a diversidade cultural ou para os esforços de redução da desigualdade.

Capacidade mundial instalada para calcular, comunicar e armazenar informação digital

Parâmetros	1980	1990	2000	2006	Taxa de crescimento anual (1980-2006)
Comunicação (telefone e internet) - kibps por habitante	9	12	34	224	13,20%
Transmissão (rádio e televisão) - kibps por habitante	2,653	4,403	7,23	8,143	4,40%
Computação (computadores e dispositivos móveis) - MCPS por habitante	0,002	0,0958	63,15	957,74	65,40%
Armazenamento (hard disk) - kbits por habitante	9,475	56,438	14,501,988	299,951,493	49%

Fonte: elaboração do autor baseada em várias fontes.

Comunicação sem esfera pública

Os recursos e as políticas públicas que estão sendo implementados para enfrentar essa questão são praticamente liliputianos comparados à velocidade e à intensidade desses processos. A internet não cria um “mundo plano” (onde todos se comunicariam com todos).

O Brasil está na iminência de grandes mudanças na estrutura de propriedades dos meios de comunicação, de controle das telecomunicações, com a entrada cada vez mais forte do BNDES e a recriação da Telebrás sem a devida discussão no Legislativo – e, quando tal ocorre, ela é travada. Na verdade, temos convivido com uma “legislação Frankenstein”. Nem no governo Fernando Henrique Cardoso nem no governo Lula houve capacidade política para vencer essas resistências setoriais.

O debate necessário para nossa evolução política precisa ir além da impressão de melhoria promovida pela ação forte do Estado em princípio para reduzir a desigualdade. Até que ponto a entrada do Estado nessa área é uma garantia de liberdade de expressão e diversidade cultural é uma questão a ser considerada. Essa reestatização deveria ser um dos grandes temas nas eleições presidenciais. O risco maior, como já ocorreu em outros

momentos da história, é aumentar o peso do Estado sem que tal intervenção contribua efetivamente para o aperfeiçoamento da democracia no país.

Gilson Schwartz é professor do Departamento de Cinema, Rádio e TV da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo e líder do grupo de pesquisa Cidade do Conhecimento (www.cidade.usp.br).

REGULAÇÃO PARA O PLURALISMO E A DIVERSIDADE NA MÍDIA

GUILHERME CANELA E ALEXANDRA BUJOKAS DE SIQUEIRA

O desenvolvimento de estruturas institucionais que têm por objetivo garantir, promover e proteger a diversidade e o pluralismo em seus mais variados formatos no seio dos regimes democrático tem sido uma constante na história das democracias. Evitar a “tirania da maioria”, seja numérica, seja construída pelas elites políticas, esteve, portanto, no centro das preocupações de filósofos da democracia, como Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill e dos seminais *Papéis Federalistas*.

Para tanto, a separação de poderes, os sistemas de freios e contrapesos, o direito de manifestação das minorias políticas, a proteção dos direitos humanos dessas minorias, as cotas para ocupar posições relevantes em diferentes estruturas de poder, os sistemas eleitorais diversos, as liberdades de expressão, de culto, de associação, são algumas das soluções encontradas para garantir que a diversidade e o pluralismo constituam, de direito e de fato, a vida cotidiana dos regimes democráticos.

A liberdade de expressão, entendida de maneira ampla, como o direito de expor opiniões, ideias, informações, mas também como o direito de buscar e disseminar opiniões, ideias e informações, continua a desempenhar papel singular na promoção e proteção da diversidade e do pluralismo. Tais conceitos andam de mãos dadas pelas rotas das democracias. Quanto mais abrangente

e qualificada for a garantia do direito humano à liberdade de expressão (falar, buscar e disseminar), mais diversas e plurais serão as sociedades.

Não por outra razão, a mídia é uma instituição-chave na equação por mais diversidade e pluralismo. Nas sociedades contemporâneas, a realização do direito à liberdade de expressão se dá, sobretudo, “pela” e “com” a mídia.

As funções fundamentais dos meios de comunicação de massa – de informar de maneira contextualizada (com acuidade) sobre o mundo, de agendar a esfera pública de debates, de atuar como cão de guarda (*watchdog*) dos governos e de entreter – podem colaborar de diferentes maneiras para a solidificação da diversidade e do pluralismo nas democracias: o tema pode ser tratado de maneira adequada; a questão pode ganhar prioridade na agenda pública; os governos podem ser cobrados a partir das perspectivas e dos interesses múltiplos da sociedade, bem como quanto ao respeito à diversidade no planejamento e na execução das políticas públicas; a diversidade cultural pode ser promovida e protegida na programação de entretenimento; e as diferentes vozes da sociedade podem ganhar visibilidade pública, em um diálogo ampliado de muitos para muitos.

Para Cass R. Sunstein, no interessante estudo *Why Societies Need Dissent*, a liberdade de expressão é uma “salvaguarda-chave” no processo de evitar a concordância absoluta com o pensamento da maioria (ou do governo). Tocqueville, em sua detalhada análise sobre a democracia na América, já alertava para a correlação entre pluralismo na imprensa e pluralismo na vida democrática. Para ele, a proliferação de associações e poderes locais nos Estados Unidos caminhava pari passu com a proliferação de jornais (e vice-versa) (Tocqueville, 2000, p. 137 e ss).

A discussão levada a cabo por Buckley e colegas (2008) a pedido do Banco Mundial e que procurou analisar a mídia a partir de uma ótica de interesse público coloca em evidência a questão da diversidade entre as características centrais da comunicação e da mídia nas sociedades contemporâneas. Entre seis características-chave enumeradas pelos autores, pelo menos duas mantêm total sincronia com a ideia de diversidade: a) a mídia deve refletir e fortalecer a diversidade de visões em uma dada sociedade; b) todos os grupos de uma dada sociedade devem ser capazes de, fisicamente, acessar e usar a mídia (Buckley et al, 2008, p. 21-22).

Há, portanto, um consenso na literatura quanto ao fato de que a promoção, a proteção e a garantia da diversidade e do pluralismo nas diferentes democracias

passam pelo adequado tratamento dessas questões na mídia e por ela. O tema é amplo e complexo, porém, pode ser, grosso modo, resumido a um desafio: a mídia somente poderá desempenhar o papel de fortalecer e proteger a diversidade se também for diversa e plural.

Caleidoscópio de abordagens

São inúmeros os ângulos a partir dos quais a questão da diversidade “na” e “pela” mídia pode ser analisada.

Podemos considerar, por exemplo, os mecanismos de financiamento público para a produção cinematográfica: quando se decide financiar um filme e não outro, na prática, a política está protegendo ou dando voz a determinada perspectiva e não a outra. Se isso é feito no sentido de ampliar o conjunto de vozes e olhares disponíveis, a diversidade terá sido reforçada, sem embargo; se temas, empresas, diretores e atores privilegiados com os recursos em questão são sempre os mesmos, o resultado final, aumento de diversidade, será pouco satisfatório.

Em 2008, o Open Society Institute publicou um relatório chamado *El Precio del Silencio*, que mostra como o restabelecimento das democracias e o consequente fim explícito da censura não garantiram, em sua totalidade, a liberdade de expressão nos países da América Latina. Muitos governos não colocam mais a polícia na porta das redações, mas usam a publicidade estatal para comprar o silêncio de determinadas empresas de mídia em assuntos específicos. Mais um ângulo sob o qual o tema da diversidade pode ser trabalhado.

Em termos de conteúdo, temos uma infinidade de pesquisas que procuram compreender em que medida setores específicos (e, em geral, marginalizados) da sociedade são representados na mídia e de que forma eles são retratados. Quais esferas da cultura são agendadas com mais frequência no jornalismo? Quais políticas públicas relativas à diversidade recebem mais destaque? Em que medida a diversidade cultural é refletida nos padrões de consumo que são propagados pela publicidade? Que elementos são simbolicamente associados à beleza, à felicidade, aos conceitos de certo e errado na mídia? As novelas contemplam a diversidade cultural brasileira? Que valores e significados atribuem a segmentos diversos da sociedade? Isto é, o que acontece no final com pobres e ricos, mulheres e homens, crianças e idosos, sulistas e nordestinos? Quais significados o desfecho da trama atribui a cada uma dessas categorias? Em que sentido o desfecho representa a real diversidade cultural brasileira?

Diversidade na mídia é algo que também está intrinsecamente relacionado à educação, sobretudo no campo que chamamos mídia-educação, que tem como preocupação criar formas de inserir no currículo escolar discussões sobre as funções e o papel social dos meios de comunicação, sobre como a ação desses meios afeta nossas vidas e sobre como respondemos a tal influência. A representação social é um dos conceitos-chave da mídia-educação, e a ideia de diversidade é um dos fundamentos teóricos que dão suporte ao estudo da representação.

Como sugerido desde o início, trata-se de um campo vasto e complexo, caracterizado por dicotomias e conflitos, a exemplo do que acontece em outras esferas da vida social. E, assim como ocorre nos campos da política, da economia e da saúde, no campo da mídia também é preciso que haja alguma forma de regulação, a fim de que as assimetrias sejam equalizadas o máximo possível. Sem essa regulação não há promoção da diversidade.

Diversidade cultural e regulação de mídia no mandato da Unesco

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) atua em cinco grandes setores: educação, ciências humanas e sociais, ciências naturais, cultura e comunicação e informação. O tema da diversidade é tratado por todas elas; entretanto, para os objetivos aqui propostos, destacaremos os documentos das áreas de cultura e comunicação e informação.

A Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, documento assinado durante a 33ª Conferência Geral da Unesco, realizada em Paris em outubro de 2005 e ratificada pelo Brasil através do Decreto Legislativo nº 485/2006, é o ponto de partida para a argumentação aqui elaborada. Com efeito, o artigo 4º afirma:

“Diversidade cultural” refere-se à multiplicidade de formas pelas quais as culturas dos grupos e sociedades encontram sua expressão. Tais expressões são transmitidas entre e dentro dos grupos e sociedades. A diversidade cultural se manifesta não apenas nas variadas formas pelas quais se expressa, se enriquece e se transmite o patrimônio cultural da humanidade mediante a variedade das expressões culturais, mas também através dos *diversos modos de criação, produção, difusão, distribuição e fruição das expressões culturais, quaisquer que sejam os meios e tecnologias empregados* [grifo nosso].

Quando o texto da Convenção menciona os modos de distribuição e as tecnologias empregadas, estabelece uma relação direta com o campo da

comunicação e da informação, abrindo caminho para as discussões sobre regulação de mídia e sua relação com a promoção da diversidade cultural.

Começamos então a desenvolver essa discussão refletindo sobre a questão: por que regular a mídia?

Basicamente, porque, nas democracias representativas, a sociedade é considerada o soberano último de tudo aquilo que o Estado permite ou proíbe, concede ou cancela, regulamenta ou desregulamenta. Na prática, podemos descrever esse mecanismo da seguinte maneira: por meio do processo eleitoral, a sociedade delega aos representantes por ela eleitos a tarefa de conduzir os “negócios” públicos, tendo sempre como parâmetro a Constituição. É a partir desse parâmetro que o Estado define medidas para fomentar e coibir a ação de diversos segmentos da sociedade. O que se espera é que a sociedade cobre de seus representantes a execução de iniciativas que busquem tanto coibir os resultados de cunho negativo como estimular os positivos. No entanto, qualquer setor da economia que venha a ser regulado pelo Estado não será passivo nesse processo. Embora possa lograr maior ou menor êxito em suas reivindicações, não seria leviano afirmar que, quase sempre, o setor sujeito à regulação estatal buscará a definição de um marco legal que não implique aumento de custos ou diminuição de seus lucros. Trata-se de um complexo jogo de forças que ora aumenta, ora diminui desigualdades, nos mais diversos setores, da saúde pública à produção audiovisual.

Especificamente no campo da mídia, as desigualdades são resultado da ação (ou da falta dela) nos setores genericamente chamados de infraestrutura e conteúdo. A infraestrutura contempla, basicamente, a regulação do espectro eletromagnético, da propriedade dos diferentes tipos de mídia, da presença equilibrada das mídias pública, estatal, privada e comunitária, do sistema de concessões etc. A regulação de conteúdo abrange mecanismos para garantir a liberdade de expressão, a proteção de audiências vulneráveis, o direito de resposta, para promover o pluralismo e a diversidade, bem como para coibir os discursos de ódio, intolerância, preconceito etc.

Todas essas questões estão contempladas em documentos internacionais que são ratificados pelo Estado brasileiro. O primeiro deles, obviamente, é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que, no artigo 19, afirma:

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

Esse é talvez o artigo mais conhecido sobre o tema da liberdade de expressão, mas ele não pode ser interpretado isoladamente, sob pena de fazermos uma análise supérflua do problema. Assim, pelo menos outros dois documentos das Nações Unidas devem ser levados em conta: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Ambos foram aprovados em Assembleia da Organização das Nações Unidas em 1966 e ratificados pelo Brasil em janeiro de 1992. Junto com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os dois pactos compõem o que chamamos de Carta Internacional dos Direitos Humanos.

O artigo 19 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos afirma que:

§1. Ninguém poderá ser molestado por suas opiniões.
 §2. Toda pessoa terá o direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, de forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.
 §3. O exercício de direito previsto no § 2 do presente artigo implicará deveres e responsabilidades especiais. Consequentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:
 . assegurar o respeito pelos direitos e a reputação de outrem;
 . proteger a segurança nacional, a ordem pública ou a saúde ou a moral públicas.

A leitura dos acordos em seu conjunto é importante para compreendermos que a liberdade de expressão não é um direito absoluto, mas, sim, contingenciado por uma diversidade de outros fatores tais como a segurança nacional, a proibição dos discursos de ódio, a reputação das pessoas, a proteção da privacidade etc. Ainda assim, é preciso promover a liberdade de expressão para garantir a diversidade e o pluralismo. Como proceder então?

Uma possibilidade é estabelecer um conjunto de indicadores que contemplem as diversas ramificações do tema e definam parâmetros objetivos de análise.

Em 2008, o Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação (IPDC), da Unesco, aprovou a versão final dos Indicadores de Desenvolvimento da Mídia, que foi traduzida para o português em 2010. O texto é resultado do trabalho de uma equipe formada por especialistas de organizações intergovernamentais, não governamentais, universidades e associações profissionais de diversas regiões do mundo, em um amplo esforço para que a

diversidade e a complexidade do setor, ao redor do planeta, fossem contempladas na construção do documento.

O texto Indicadores de Desenvolvimento da Mídia é uma ferramenta de avaliação do sistema midiático de um dado país e aborda cinco grandes categorias:

- **categoria 1:** um sistema regulatório favorável à liberdade de expressão, ao pluralismo e à diversidade da mídia;
- **categoria 2:** pluralidade e diversidade da mídia, igualdade de condições no plano econômico e transparência da propriedade;
- **categoria 3:** a mídia como uma plataforma para o discurso democrático;
- **categoria 4:** capacitação profissional e instituições de apoio à liberdade de expressão, ao pluralismo e à diversidade;
- **Categoria 5:** infraestrutura suficiente para sustentar uma mídia independente e pluralista.

Cada uma dessas categorias se divide em questões constitutivas que, por sua vez, se dividem em um conjunto mais específico de indicadores gerais. E muitos desses indicadores têm relação direta com a promoção da diversidade cultural através da ação dos meios de comunicação.

Neste ponto de nossa argumentação, a **categoria 2** merece ser detalhada, visto que foca a questão da igualdade de condições para que diversos segmentos sociais se vejam representados na esfera midiática. Essa categoria se divide em cinco questões constitutivas, a saber:

1. **Concentração de mídia** – quanto maior o grau de concentração, menor tende a ser a diversidade, já que a indústria tende a otimizar recursos, reproduzindo conteúdos e estabelecendo padrões de produção. Contra a concentração excessiva, é preciso adotar medidas que possibilitem transparência na propriedade, regras que promovam a equidade no espectro eletromagnético, regulamentações que façam a distinção entre atores de pequeno e de grande porte na mídia.
2. **Diversidade na composição das mídias pública, privada e comunitária** – aqui, dois aspectos são fundamentais: que o Estado mantenha um órgão regulador independente imune a pressões do governo e das corporações de mídia para tomar suas decisões; que os critérios para concessão, regulação e incentivos sejam construídos de maneira participativa e transparente. Desse modo, as demandas dos mais diversos segmentos sociais tendem a ser mais bem representadas.

3. **Licenciamento e distribuição do espectro** – as concessões de rádio e TV, analógicas e digitais, devem respeitar um plano previamente acordado que obedeça a regras internacionais no que se refere ao uso eficiente do espectro em prol dos interesses de caráter público. Esse plano deve incluir obrigações de “transmissão obrigatória”, como impor às operadoras de TV a cabo que transmitam os canais do Poder Legislativo.
4. **Tributação e regulamentação das empresas** – de modo geral, a política tributária do Estado não pode discriminar a mídia nem favorecer canais específicos em detrimento de outros. O sistema tributário também deve incluir ações para estimular o desenvolvimento das mídias eletrônica e impressa.
5. **Publicidade** – o Estado deve veicular sua publicidade oficial de forma justa, transparente e não discriminatória, o que pode ser viabilizado através de um código de conduta e de instrumentos de monitoração dos gastos. As corporações de mídia, por outro lado, devem aderir a códigos de ética que contemplem questões como limites para a presença da publicidade, separação entre publicidade e programação, questões de representação social etc.

O uso de indicadores objetivos é uma ferramenta útil para medir as assimetrias e distorções no sistema de comunicação de uma região específica, em comparação com referenciais internacionais de melhores práticas.

Diversidade em um cenário de mudanças tecnológicas

Um estudo comparativo de abrangência mundial foi apresentado no relatório *Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue* [Investindo na Diversidade Cultural e no Diálogo Intercultural], publicado pelo Setor de Cultura da Unesco, em 2009. E, quanto a esse assunto, mais uma vez, nós nos deparamos com um cenário complexo e repleto de conflitos.

De certo, o crescimento vertiginoso do acesso às chamadas novas mídias tem modificado profundamente as velhas estruturas de produção e difusão de bens culturais. Nesse cenário, uma das mudanças mais significativas se refere ao papel das audiências, que mudou de uma posição predominante de receptores passivos dos padrões de emissão determinados pela indústria para produtores, coprodutores e disseminadores de conteúdo potencialmente internacionais. Mesmo assim, dados macroeconômicos indicam que a concentração ainda é

um padrão quando se fala em produção simbólica em larga escala – conforme as estatísticas do fluxo internacional de bens culturais da Unesco, em 2006, 11 corporações dominaram a produção e a veiculação de conteúdo: Disney, Time Warner, General Electrics, Sony, Vivendi, Bertelsmann, AOL, News Corporation, CNN, MTV e Google. Conforme o relatório:

Enquanto o comércio internacional de bens culturais registrou um crescimento sem precedentes de 8,7% entre 2000 e 2005 e o montante de exportações de bens culturais atingiu 424,24 bilhões de dólares (representando 3,4% do comércio mundial), a participação da África nesse mercado global de cultura permanece abaixo de 1%, apesar da abundância de criatividade naquele continente. De fato, a maioria dos países em desenvolvimento ainda não está pronta para exercer suas capacidades criativas para o desenvolvimento. Além disso, mais da metade da população mundial se encontra em situação de risco por causa da exclusão econômica e cultural e 90% das línguas existentes no mundo ainda não são representadas na internet (Unesco, 2009, p. 132).

Tais disparidades trazem à tona uma série de preocupações. Pesquisadores vindos de áreas diversas, tais como estudos culturais, ciências da comunicação e informação, economia, legislação internacional e ciência políticas, tentam descrever, medir e compreender as novas realidades culturais. E, de modo geral, é possível perceber que o novo cenário é caracterizado por três fatores: conectividade, interatividade e convergência.

A conectividade refere-se à crescente interdependência entre as novas tecnologias e o crescimento de redes de comunicação global nos ambientes cotidianos das pessoas, notoriamente em centros urbanos. A conectividade altera o modo como as pessoas ganham sua subsistência, como se alimentam, como escolhem suas músicas e filmes, e também molda suas expectativas e ansiedades: das preocupações com mudanças climáticas e chegadas de pandemias às flutuações do câmbio e como essas variações alteram a estabilidade nos postos de trabalho locais.

A interatividade refere-se à mudança no papel da audiência na formatação de produtos culturais que, cada vez mais, são gerados a partir das manifestações dos usuários. De fato, o fortalecimento das habilidades do público para expressar opiniões, estabelecer redes de relacionamento e concretizar projetos individuais e coletivos com o suporte das tecnologias digitais está mudando o modo como as pessoas comuns se relacionam com as mídias. Em especial, o desenvolvimento das ferramentas da web 2.0 forçou muitas corporações a modificar suas estratégias e oferecer meios para

que consumidores e parceiros possam intervir na produção de conteúdo, incluindo texto, imagens e vídeo.

Finalmente, a convergência se refere à tendência de uso de uma só plataforma para realizar uma série de funções: ler textos, assistir a filmes, baixar músicas, navegar na internet, enviar mensagens eletrônicas, fazer compras, telefonar etc. A convergência implica uma personalização das audiências tradicionais, já que as pessoas podem fazer escolhas mediante um potencial ilimitado de opções de informação, entretenimento e práticas culturais.

Obviamente, o impacto e a extensão das mudanças trazidas por esses três fatores dependem das condições políticas e econômicas que prevalecem em cada nação. Em regiões onde há excessivo controle do Estado ou muita desigualdade econômica, por exemplo, políticas de desenvolvimento da mídia e de promoção da diversidade não têm condições objetivas para florescer.

Tendo-se em conta as disparidades e os desafios em âmbito global, o relatório da Unesco define características básicas de políticas que fomentem a diversidade cultural na mídia. O ponto de partida é a promoção da Media and Information Literacy (“letramento para a informação e comunicação”, ou mídia-educação, como tem sido chamada a área no Brasil).

O preceito básico das ações de mídia-educação é aprimorar a qualidade da experiência das pessoas com as mídias, desenvolver nelas a consciência sobre o papel social dos meios de comunicação e sobre os seus direitos no tocante ao acesso à informação e à liberdade de expressão. Essas ações contribuem para tornar os usuários mais autônomos, capazes de exercer seus direitos para reivindicar mais qualidade na mídia.

Nessa perspectiva, o consumo mais crítico da mídia e o desenvolvimento da consciência sobre a importância de se compreender a cultura alheia – através de um olhar “literado” em mídia – são capacidades essenciais para se enfrentar a fragmentação da audiência, o isolamento e os estereótipos. Nesse sentido, a diversidade cultural não é apenas um suplemento, mas sim a real definição de qualidade na mídia (Unesco, 2009, p. 144).

Portanto, de acordo com o relatório, a recomendação é que as nações criem políticas para fomentar a sensibilidade cultural na produção e no consumo de conteúdos midiáticos, especialmente através de ações que facilitem o acesso, o desenvolvimento da experiência com as mídias e a participação através de três mecanismos básicos:

1. Dar suporte à produção e à distribuição de materiais audiovisuais inovadores e diversificados, levando em conta as necessidades locais, os conteúdos, os atores sociais, recorrendo a parcerias entre as esferas pública e privada.
2. Avaliar o impacto das mudanças provocadas pela inserção das TICs na diversidade cultural, com a perspectiva de destacar as boas práticas de promoção da diversidade linguística nas produções escritas e audiovisuais.
3. Promover a educação para a mídia para todas as faixas etárias e grupos sociais com o objetivo de aprimorar a habilidade dos usuários para avaliar a qualidade dos conteúdos (Unesco, 2009, p. 151).

Regulação para o pluralismo

Educar o público para usar os meios de comunicação com mais autonomia é parte de uma ação mais ampla de regulação de mídia. Um dos parâmetros internacionais para a regulação é, justamente, o pluralismo, com vistas a alcançar a diversidade. O primeiro passo é entender então do que se trata o pluralismo.

Polo (2007) argumenta que pluralismo, quando relacionado aos meios, é conceito de dupla definição: pluralismo externo (evidenciado na somatória do conjunto mais amplo de meios de comunicação disponíveis em uma dada sociedade) e pluralismo interno (evidenciado em um só veículo de comunicação).

Nos dois casos, precisamos esclarecer de que modo o pluralismo poderia ser medido. Pode ser a disponibilidade das diferentes visões políticas possíveis sem se referir a como enquanto elas estão disponíveis; ou podemos querer checar em que medida o público pode ter acesso a todas elas [as diferentes visões políticas] em termos iguais (por exemplo, na mesma faixa de horário ou no mesmo programa). Em outras palavras, a concretização do pluralismo pode ser avaliada olhando a mera disponibilidade de diferentes pontos de vista ou focando as escolhas do público dentre as possibilidades (Polo, 2007, p. 152).

Assim, regular a mídia com o objetivo de promover o pluralismo e a diversidade requer um conjunto de ações, entre elas: 1. mecanismos para restringir a concentração de propriedade e de práticas de monopolização e oligopolização do mercado e, ao mesmo tempo, estimular a concorrência entre as corporações de mídia, a fim de promover o pluralismo externo; 2. regras que garantam isonomia durante campanhas políticas e debates na

grade de programação dos canais de TV e regras que garantam o direito de resposta, a presença de conteúdos nacionais, locais e produzidos de maneira independente; 3. manutenção de um canal público, sujeito a regras específicas (tais como a manutenção de um conselho executivo independente, fontes de financiamento diferenciadas etc.), para promover o pluralismo e, assim, contrabalancear a ação dos canais privados; 4. fortalecimento dos canais comunitários de mídia.

Na prática, é muito difícil implementar plenamente tais medidas, tendo-se em vista ser este um terreno de muitas disputas. Mas as conquistas pontuais são encontradas em diversas partes do mundo, como mostra o relatório Media4Diversity, publicado pela Comissão Europeia em 2009.

O estudo selecionou 30 exemplos de boas práticas para promoção da diversidade na mídia, a partir de oito critérios:

1. Tomam iniciativas que demonstram consciência das forças que afetam a condução dos meios de comunicação e contemplam as necessidades das comunidades locais.
2. Adotam abordagens de alcance global e estratégias de parceria que maximizam recursos humanos e materiais empregados.
3. Implantam ferramentas de gestão do conhecimento produzido e monitoram os resultados das ações.
4. Mostram o impacto de abordagens criativas, que não geram culpa ou criticismo, mas educam pelo entretenimento.
5. Demonstram o valor de programas e campanhas de longa duração ao invés de iniciativas isoladas.
6. Mostram a necessidade e o impacto da ação de liderança proativa da sociedade civil engajada na produção de mídia.
7. Demonstram o poder dos incentivos dados pelas políticas públicas e pelos mecanismos de financiamento.
8. Mostram que iniciativas para promover a diversidade podem trazer benefícios financeiros para seus negócios, mas que a maioria o faz para cumprir a realização da responsabilidade social de suas organizações.

Entre os 30 exemplos descritos no relatório, dois são particularmente relevantes para a argumentação que se desenvolve aqui, porque enfrentaram questões de preconceito arraigadas na sociedade, mostrando outras perspectivas e usando a linguagem da mídia mainstream.

O primeiro deles diz respeito à produção da *Respect Magazine* (“Revista do Respeito”), que tem como público-alvo jovens de grupos minoritários e de baixa renda na França, assim como atores sociais e tomadores de decisão em políticas para esse público. A proposta da revista é produzir uma publicação com design moderno, produção gráfica de qualidade e estética semelhante à das revistas comerciais para adolescentes. A diferença está na linha editorial, sempre temática e com reportagens e artigos que tratam de temas de maneira aprofundada, mostrando os diversos pontos de vista em disputa.

O desafio inicial da “Revista do Respeito” era tratar de temas sobre diversidade que não alienassem a audiência, veiculando textos que fossem acessíveis ao público, mesmo para quem estivesse entrando em contato com a temática pela primeira vez. Ao longo de cinco anos, entretanto, a publicação conseguiu estabelecer parcerias com organizações públicas e privadas e se tornou sustentável com a publicação de anúncios e incentivos públicos. Em 2007, a revista ganhou um prêmio sobre diversidade na mídia francesa por uma matéria que abordava o lugar da cultura jovem urbana na cultura francesa. Atualmente, a “Revista do Respeito” conta com o apoio da Unesco e da Aliança das Civilizações da ONU para auxiliar jovens da África, do Oriente Médio e do continente americano a produzir artigos jornalísticos.

O segundo exemplo vem da Lituânia, um país que registrava forte preconceito contra a diversidade sexual. A iniciativa partiu do Centro de Desenvolvimento da Igualdade. Entre 2006 e 2007, o centro produziu uma série de talk shows que abordaram as dificuldades de segmentos da população lituana que sofriam com discriminações de diversas ordens. A veiculação dos programas foi acompanhada da publicação de artigos em jornais e revistas, portal na internet, campanha publicitária na forma de pôsteres e painéis espalhados em espaços urbanos. Ao final dos 52 programas, os organizadores realizaram uma série de seminários com universidades, corporações de mídia e gestores públicos para medir o impacto da iniciativa e constataram que os profissionais de mídia, em geral, estavam mais interessados nos aspectos sensacionalistas do que na abordagem dos direitos das minorias. Um tema particularmente sensível era a abordagem dos direitos do público LGBT. O centro tomou então a iniciativa de produzir uma série de documentários sobre a vida e a identidade desse segmento e os exibiu em horário nobre. Pesquisas de audiência mostraram que os programas foram vistos por 5,8 milhões de pessoas. Um acompanhamento da produção de reportagens sobre o assunto durante e logo após a exibição dos documentários mostrou abordagens socialmente mais engajadas, apesar de o sensacionalismo ainda estar presente.

Esses casos, bem como os demais analisados pelo relatório Media4Diversity, apontam caminhos concretos de como o tema da diversidade na mídia pode ser trabalhado pelas partes interessadas de diferentes nações.

Identidade e diversidade na mídia

As questões discutidas até aqui – complexidade e ambiguidades inerentes ao tema da diversidade; recomendações internacionais; indicadores de avaliação para a área e exemplos de boas práticas que enfrentam a intolerância e o preconceito usando a linguagem do próprio sistema – no fundo ilustram uma questão paradigmática do nosso tempo: a construção de identidades.

Esse é um tema abordado por diversas correntes e autores (Hall, 2003; Canclini, 2008; Giddens, 2002; Castells, 1999, Lévy, 1999, entre outros). A abordagem de Castells é particularmente relevante no âmbito deste texto, porque considera o processo de construção de identidades dentro da chamada “sociedade em rede”. O autor faz uma distinção entre identidade e papel social: enquanto este é definido por normas estruturadas pelas instituições e organizações da sociedade, aquela é resultado do processo de individuação e constitui fontes de significados para os atores, originadas por eles próprios. Em outras palavras, papéis sociais estão disponíveis nas instituições sociais (a mídia entre elas) e influenciam o comportamento das pessoas na base de negociações e acordos que indivíduos e grupos fazem com as instituições. O resultado dessa negociação ajuda a construir uma identidade.

Trata-se, obviamente, de um processo dinâmico e contraditório que, segundo Castells (1999, p. 24), resulta em três modos de construção:

1. **As identidades legitimadoras:** são disponibilizadas pelas instituições sociais dominantes do lugar e do momento que se empenham em expandi-las para racionalizar a sua hegemonia. As grandes corporações de mídia podem ser colocadas nessa categoria.
2. **As identidades de resistência:** são criadas por atores que se encontram em situação de desvalorização e são estigmatizados pelas identidades das instituições dominantes. Vivem em guetos sociais/culturais e mantêm uma postura de nítida oposição às representações hegemônicas. A cultura punk, o lema “faça você mesmo” e a produção de conteúdo alternativo se enquadram nessa categoria.
3. **As identidades de projeto:** são diferentes das identidades de resistência porque, aqui, os atores sociais se utilizam de qualquer material cultural ao seu alcance para construir uma nova identidade que redefina a posição social do grupo

e, assim, operar uma transformação na estrutura social hegemônica. Os movimentos sociais contra a homofobia são um exemplo dessa construção.

Lévy observa que essa estrutura é dinâmica. Assim, identidades que começam como identidades de resistência podem acabar se tornando de projeto e até mesmo dominantes. E é nesse movimento que os seres humanos se humanizam.

Aproximando a dinâmica de construção de identidades às questões discutidas nas três primeiras partes deste texto, podemos tecer as seguintes considerações:

1. Apesar de as corporações de mídia, com alguma frequência, cederem lugar às representações estereotipadas e à propagação de valores conservadores, em especial quando o tema é diversidade, o aumento exponencial das fontes de informação e meios de comunicação e as facilidades de produção trazidas pelas mídias digitais oferecem condições concretas para que as identidades hegemônicas sejam equilibradas por identidades de resistência e de projeto.
2. Entretanto, dada a complexidade do campo, repleto de atores com poderes díspares e em franca disputa, é necessário haver mecanismos de regulação que corrijam assimetrias e promovam o pluralismo e a diversidade. O uso de indicadores objetivos de diagnóstico para orientar o desenho de políticas parece ser uma estratégia eficiente, assim como a ampla divulgação de boas práticas usando-se o potencial das redes de comunicação digital, que têm capacidade de alcançar públicos específicos e dialogar com eles, através das ferramentas de interatividade.
3. Especificamente no campo da mídia, qualquer ação de promoção da diversidade e do pluralismo precisa de uma política de *media literacy* que dê suporte às ações. Se a meta é integrar o maior número de vozes aos discursos midiáticos, então é preciso que todos os atores sociais aprimorem suas experiências com as mídias, aprendendo a ler e a produzir conteúdos com autonomia.

Considerações finais

A promoção da diversidade na mídia segue sendo um tema central para as democracias, que ganhou muito com o desenvolvimento da pesquisa na área nos últimos 30 anos e permanece como um desafio para as nações.

A sedimentação de padrões internacionais (por meio de documentos, declarações, pactos e convenções das Nações Unidas) é, sem dúvida, um farol que está colaborando, de forma decisiva, na orientação da discussão, não raro polêmica e complexa.

Conforme o texto introdutório da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, “a diversidade cultural, ao florescer em um ambiente de democracia, tolerância, justiça social e mútuo respeito entre povos e culturas, é indispensável para a paz e a segurança no plano local, nacional e internacional”.

A diversidade cultural é um dado de realidade, sem embargo. Sua garantia, proteção, promoção e, logo, as consequências positivas que pode trazer para o fortalecimento da democracia dependem da execução de políticas públicas (inclusive regulatórias) específicas, entre as quais aquelas relacionadas à mídia, que ocupam (ou deveriam ocupar) lugar de destaque.

Buscamos salientar, ao longo da presente discussão, que a aplicação de indicadores objetivos já existentes para a área, o fortalecimento de políticas regulatórias em sintonia com a legislação internacional, e já testadas alhures, e as políticas de educação para a mídia são caminhos concretos para solidificação da diversidade “na” e “pela” mídia.

Referências bibliográficas

ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES / OPEN SOCIETY INSTITUTE. *El precio del silencio*: abuso de publicidad oficial y otras formas de censura indirecta en América Latina. OSI: Nova York, 2008.

BUCKLEY, Steve et al. *Broadcasting, voice, and accountability*: a public interest approach to policy, law, and regulation. Washington–Ann Arbor: The World Bank and The University of Michigan Press, 2008.

CANCLINI, Néstor García. *Culturas híbridas*. 4 ed. São Paulo: Edusp, 2008.

CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

EUROPEAN COMMISSION. *Media4diversity* – Taking the pulse of diversity in the media. Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities, 2009.

GIDDENS, Anthony. *Modernidade e identidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34, 1999.

UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura).

Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em: 18 ago. 2010.

_____. Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado5.htm>>. Acesso em: 18 ago. 2010.

_____. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm>. Acesso em: 18 ago. 2010.

_____. *Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais*. [Paris, 2005]. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2010.

_____. In: *Indicadores de desenvolvimento de mídia* – Marco para avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação. Brasília: Unesco, 2010.

_____. *Investing in cultural diversity and intercultural dialogue*. Paris: Unesco, 2009.

POLO, Michele. Regulation for pluralism in media markets. In: SEABRIGHT, Paul; VON HAGEN, Jürgen. *The economic regulation of broadcasting markets* – Evolving technology and challenges for policy. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

SUNSTEIN, Cass R. *Why societies need dissent*. Cambridge: Harvard University Press, 2003.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*: sentimentos e opiniões. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

Guilherme Canela é coordenador da área de comunicação e informação da Unesco no Brasil. Coordenou a área de pesquisa de mídia e jornalismo da Agência de Notícias dos Direitos da Infância. Foi membro titular do Grupo de Trabalho do Ministério da Justiça para Subsidiar a Regulamentação da Classificação Indicativa da Programação de Televisão. É mestre em ciência política pela Universidade de São Paulo.

Alexandra Bujokas de Siqueira é professora de comunicação, educação e tecnologia da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, doutora em educação com pós-doutorado em estudos de mídia pela Open University, na Inglaterra.

QUESTIONAMENTOS EM TORNO DA DIVERSIDADE CULTURAL NA IBERO-AMÉRICA

LUIS A. ALBORNOZ

1. A diversidade cultural no contexto ibero-americano

Questionar-se sobre o impacto dos processos de produção e circulação da informação na promoção da diversidade cultural remete, primeiramente, à Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005), aprovada pela Unesco.¹ Essa Convenção, ratificada atualmente por 111 Estados, expressa em seus princípios reitores (art. 2º) que: “O acesso equitativo a uma rica e diversificada gama de expressões culturais procedentes de todos os cantos do mundo e o acesso das culturas aos meios de expressão e difusão são elementos importantes para valorizar a diversidade cultural e propiciar o entendimento mútuo”.

Na gênese da Convenção se encontra um debate inacabado. Aquele que, no contexto da Rodada no Uruguai do Gatt, (1986-1993), confrontou delegações dos países (Estados Unidos, Japão) que pretendem incluir as produções culturais – filmes e obras audiovisuais – na lista de mercadorias submetidas às normas do livre intercâmbio com delegações (França e Canadá, entre

¹ Como destaca a Unesco, esta Convenção constitui – juntamente com a de 1972, relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, e a de 2003 para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial – um dos três pilares da conservação e promoção da diversidade criativa.

outras) que, diante da denunciada homogeneização cultural, reivindicam a necessidade de continuar desenvolvendo políticas públicas e instrumentos (“cotas”, subvenções, créditos suaves, garantias sobre empréstimos, incentivos à exportação etc.) com a finalidade de garantir uma produção cultural endógena e diversificada (Gournay, 2004).

Esse debate não é novo e há décadas confronta diversos países e setores sociais. Nesse sentido, vale lembrar um antecedente muito importante da Convenção, o Relatório MacBride (Um Mundo e Muitas Vozes: Comunicação e Informação na Nossa Época, 1980), fruto das discussões em torno à proposta de uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (Nomic). Tal trabalho, elaborado pela Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação, presidida pelo Prêmio Nobel irlandês Sean MacBride, aborda aspectos-chave relacionados diretamente com o que hoje se entende por diversidade cultural: o controle governamental, o monopólio e a comercialização dos meios de comunicação ou o poder dos conglomerados transnacionais. Os autores do célebre relatório já alertavam: “Por definição, quem se interessa por uma comunicação mais desenvolvida, de melhor qualidade e mais livre é o público em geral, e a forma de ajudá-lo a fazer-se ouvir e de conseguir satisfazer os seus desejos consiste em introduzir o espírito democrático no mundo da comunicação.”

A proposta do Nomic nos anos 1970 pelo Movimento dos Países Não Alinhados, as constatações e recomendações do Relatório MacBride e a elaboração da Convenção da Unesco chamam a atenção para os problemas enfrentados pela produção, pela circulação e pelo consumo de importantes expressões culturais, tanto no âmbito internacional quanto nos âmbitos nacionais e locais.

Se concentrarmos nossa atenção no poliédrico espaço ibero-americano, encontraremos uma disparidade de situações e uma série de problemáticas, inter-relacionadas entre si e transversais aos países, que atentam contra a almejada proteção e promoção da diversidade cultural. Em um trabalho anterior (Albornoz e Herschmann, 2007), destacou-se que para a Ibero-América:

a) Foram constatados **altos índices de concentração da propriedade dos meios de comunicação**. Conglomerados empresariais como Prisa (Espanha), Globo (Brasil), Televisa (México), Clarín (Argentina) ou Cisneros (Venezuela) detêm, em seus respectivos mercados, posições dominantes na produção e na distribuição de conteúdos culturais de todos os tipos. A esse respeito, um importante estudo coordenado recentemente por Becerra e Mastrini (2010) demonstra claramente os elevados índices de concentração dos meios de comunicação (imprensa, rádio e televisão

aberta e paga) e da indústria das telecomunicações (telefonia fixa e móvel e internet) na região. Tomando como referência dados correspondentes a 2004, a pesquisa destaca que: “mais de 82% dos mercados de informação e comunicação na Ibero-América estão concentrados, em média, em apenas quatro operadoras. A mesma medição no tocante ao domínio de mercado da primeira operadora, no conjunto das indústrias infocomunicacionais, sobe, em média, para 45%”.

b) Historicamente, a Ibero-América tem-se caracterizado pela **relação simbiótica estabelecida entre os meios de comunicação e a classe política**. A região, com diversas nuances, mostrou a ausência de uma concepção de serviço público para os meios audiovisuais: não foram estabelecidos sistemas públicos de radiodifusão e as mídias comunitárias foram marginalizadas. Por outro lado, entre os governantes (de caráter democrático e ditatorial) se primou pela concepção instrumental dos meios de comunicação, transformando-os em “correias de transmissão” do ideário “oficialista”. Mergulhando na história da televisão, encontramos casos extremos como as intrincadas relações entre o PRI e a Televisa ou o apoio que *O Globo* prestou ao candidato Fernando Collor de Melo nas eleições presidenciais de 1989. Em alguns países, foram constatadas situações estruturais graves. Assim, por exemplo, Santos e Capparelli (2005) optam por utilizar o termo “coronelismo eletrônico” para descrever as históricas relações clientelistas entre a administração brasileira e os donos das cadeias de televisão aberta.

c) É incontestável a **opacidade que domina a produção e a provisão de dados sobre os setores da informação, da comunicação e da cultura**. Em geral, os países da região carecem de dados sistemáticos e confiáveis elaborados por órgãos independentes competentes. Muitos dados não são produzidos (por desconhecimento de sua importância ou por dificuldades de outra índole: custos, falta de colaboração dos agentes, economia informal etc.) ou estão nas mãos de empresas ou associações profissionais que dificultam seu conhecimento por parte do público. Assim, por exemplo, é quase impossível saber quantos exemplares de jornal são vendidos pelos principais grupos editores do México (país com 100 milhões de habitantes), já que essa informação é considerada “sigilosa” em razão da disputa interempresarial pelo mercado de leitores.

d) Verifica-se um **desconhecimento sobre as relações entre economia e cultura**. Os responsáveis por elaborar políticas de cultura e comunicação vêm trabalhando com escassos indicadores,

tanto quantitativos quanto qualitativos, sobre as atividades culturais. Portanto, é impossível realizar comparações entre setores, países e blocos regionais ou saber qual é o peso econômico das atividades desenvolvidas pelos meios de comunicação e outros setores da cultura. Como assinala Bonet i Agustí (2004):

a informação estatística disponível sobre o setor cultural é escassa, com limitadas séries temporais, pouco homogênea país a país, e com uma baixíssima capacidade para se ajustar às novas necessidades informativas do mundo contemporâneo. Gerar estatísticas, é caro, exige rigor e continuidade temporal. Os governos e suas instituições com responsabilidade ou fundos para realizá-las (institutos de estatística, bancos centrais, ministérios) tendem a se concentrar nas grandes magnitudes econômicas e sociais, ou ainda naqueles indicadores requeridos pelas instituições intergovernamentais. A cultura, em geral, não faz parte deles.

e) Nesse âmbito, resta destacar as **dificuldades enfrentadas pela circulação das produções culturais** tanto entre os países da região quanto dentro deles próprios. Embora se verifique a existência de políticas nacionais e de programas de cooperação internacional (como o Ibermedia), que influenciam na produção e na coprodução de conteúdos, encontram-se graves falhas na hora de colocá-los ao alcance de seus públicos potenciais. Estruturas de mercado oligopólicas, concorrência desleal, altos custos de distribuição e promoção, falta de infraestruturas básicas ou ausência de acordos alfandegários são algumas das dificuldades enfrentadas pela distribuição. Essas dificuldades afetam diretamente o consumo de tais produções (muitas vezes financiadas parcialmente com recursos públicos) por estar vetado o acesso à maioria dos cidadãos ibero-americanos.

2. Televisão: barreiras à diversidade

A segunda pergunta feita foi: em qual estágio estamos em termos de bases regulatórias, práticas institucionais e iniciativas sociais no tocante ao desenvolvimento e ao uso das tecnologias da informação e da comunicação? Como é possível observar, trata-se de uma pergunta ampla que oferece a possibilidade de escolher diferentes caminhos com a finalidade de encontrar uma resposta. Em detrimento de abordar o inovador cenário midiático das novas redes e suportes digitais, uma possibilidade é prestar atenção nos sistemas de televisão aberta. Tal escolha se justifica pelo fato de que a televisão, em permanente mutação, há várias décadas é o meio de comunicação hegemônico no contexto ibero-americano: é uma mídia que apresenta graus de penetração muito altos (próximos a 100% dos lares em muitos países); é o meio ao qual os indivíduos

dedicam mais tempo de consumo diário (de 3 a 4 horas diárias de consumo); e, no contexto das mídias convencionais, é aquela que concentra a porcentagem mais alta de investimento publicitário. Além disso, a escolha se assenta no fato de que a televisão hertziana está em um interessantíssimo e aberto processo de transformação, se considerarmos as possibilidades oferecidas pela implantação da televisão digital terrestre (TDT). Há um novo cenário que deve ser definido do ponto de vista tanto social (usos) como econômico (modelo de negócio): a quais interesses vai atender a implantação dos novos sistemas de TDT nas sociedades ibero-americanas? A TDT vai servir somente para assistir com maior qualidade de imagem e som a determinados conteúdos (por exemplo, alta definição na retransmissão de eventos esportivos) ou será a oportunidade para democratizar o sistema oligopolístico-comercial da televisão aberta (por exemplo, permitindo a entrada de novas operadoras sem fins lucrativos)?

O espectro radioelétrico empregado pelas operadoras de televisão hertziana é considerado pela Unesco como parte do “patrimônio comum da humanidade” que deve ser administrado pelos Estados de forma “racional, eficaz e econômica”. Está claro o mero papel de mediadores dos Estados: não sendo proprietários do espectro radioelétrico, e sim responsáveis pela sua correta administração. Nesse sentido, os Estados, no contexto de uma sociedade democrática, têm a obrigação de garantir o acesso equitativo dos diferentes setores sociais cidadãos à prestação dos serviços de radiodifusão. Tal afirmação leva a pensar na radiodifusão como um espaço de concretização dos direitos fundamentais inerentes a qualquer indivíduo e extensíveis a qualquer grupo social, dispostos no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948): o direito à liberdade de expressão e o direito à informação.

Porém, o espaço radioelétrico pode ser também o âmbito de concretização do direito à diversidade cultural? Responder afirmativamente a essa pergunta implica a vocação política e a capacidade instrumental dos Estados para garantir uma pluralidade de atores, uma diversidade de meios de comunicação e uma diversidade de linhas editoriais, gêneros, conteúdos etc. Em seu artigo 4º, a própria Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais entende que o conceito de diversidade cultural “refere-se à multiplicidade de formas como se expressam as culturas dos grupos e sociedades. Essas expressões são transmitidas dentro e entre os grupos e as sociedades”. E acrescenta que a diversidade cultural

se manifesta não somente nas diversas formas como se expressa, enriquece e transmite o patrimônio cultural da humanidade mediante a variedade de expressões culturais, como também por meio de distintos modos de criação artística, produção, difusão, distribuição e usufruto das expressões culturais, quaisquer que sejam os meios e tecnologias utilizados.

Então, cabe perguntar-se: é possível a produção, a difusão e o acesso a expressões culturais diversas no contexto de funcionamento de um sistema midiático que não reconheça a pluralidade de atores sociais? Está claro que um dos atores-chave (não o único) para proteger e promover a diversidade das expressões culturais é o acesso de diferentes grupos à gestão de serviços de radiodifusão.

Uma recente publicação do Programa de Legislações e Direito à Comunicação, da Associação Mundial de Rádios Comunitárias para a América Latina e Caribe (Amarc-ALC), intitulada *Las Mordazas Invisibles. Nuevas y Viejas Barreras a la Diversidad en la Radiodifusión* [As mordazas Invisíveis. Novas e Velhas Barreiras à Diversidade na Radiodifusão] (2009), pode ajudar a esclarecer as formas como os Estados atentam contra a democratização dos sistemas de rádio e televisão aberta. Os autores desse trabalho de pesquisa – que contempla o estudo de caso de oito países latino-americanos (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, México, Peru, Uruguai e Venezuela) e está acompanhado de uma série de trabalhos complementares – expõem uma série de pontos problemáticos que devem ser considerados para compreender a falta de pluralismo (com o perigo que isso gera para a diversidade cultural) mostrada por nossos sistemas de radiodifusão.

Em primeiro lugar, destacam-se as **práticas discricionárias na concessão de licenças de exploração do serviço de radiodifusão**. Segundo a Amarc-ALC:

os procedimentos para a concessão de uso de frequências de radiodifusão se tornaram as primeiras e mais importantes barreiras de acesso ao rádio e à televisão e, portanto, mecanismos indiretos que limitam a liberdade de expressão. Dessa forma, é excluído e suprimido o direito das grandes maiorias sociais do nosso país, muitas vezes indígenas ou rurais, mas também urbanas.

Por outro lado, vale destacar o recorrente fato de que as concessões de frequências estejam relacionadas com uma única ou determinante variável: a capacidade econômica dos potenciais licenciados. Assim, o próprio Estado garante que a exploração das frequências radioelétricas recaia, em muitos casos de forma exclusiva, nas mãos daqueles atores economicamente mais poderosos.

Um segundo aspecto tem relação com o próprio **caráter das concessões e as condições de uso** que são impostos aos principais radiodifusores a partir da redação dos editais (bases e condições) dos concursos públicos. Nesse sentido, a análise de casos realizada pela equipe da Amarc-ALC mostra a existência de

normativas que instauram “limitações prévias, arbitrárias e discriminatórias no tocante a conteúdos, potência das emissoras, cobertura territorial, quantidade de canais disponíveis ou acesso a fontes de financiamento”.

Como exemplo, o Decreto-Lei nº 22.285, de 1980, que regulamentou a radiodifusão na Argentina durante quase três décadas, estabelecia que esta era uma atividade exclusivamente comercial, impedindo universidades, sindicatos e órgãos não governamentais de operar estações de televisão. Foi necessário esperar até 2005 para que o Congresso Nacional autorizasse, com restrições, as pessoas jurídicas sem fins lucrativos a ser titulares de licenças.

Em terceiro lugar estão as **condições de renovação e revogação das licenças** de radiodifusão. Esse assunto tão delicado e obscuro ficou conhecido internacionalmente quando o governo da Venezuela decidiu, em 2007, não renovar a autorização de emissão para a Radio Caracas Televisión (RCTV), operadora privada acusada pelo governo de ter apoiado o golpe de Estado que derrubou Hugo Chávez durante 48 horas em 2002.²

Em termos gerais, na região latino-americana não existem princípios nem procedimentos claros e explícitos que guiem a renovação ou a revogação de licenças. Tal ausência abre espaço para a discricionariedade dos governos que se encontram no poder, que têm na renovação/revogação de licenças uma poderosa arma para premiar ou castigar o comportamento político e ideológico dos proprietários e gestores de mídias de radiodifusão. Por outro lado, a difundida prática de renovar as licenças automaticamente, sem verificar o cumprimento de obrigações e o desempenho das operadoras, ou, em alguns países, a concessão de licenças de exploração sine die atentam contra o pluralismo e a diversidade no âmbito da radiodifusão.

Em quarto lugar, a análise do **desenho institucional** exibido pelos países da região no momento de regular as concessões de televisão mostra uma clara ingerência dos governos nacionais. Essa intervenção do Poder Executivo ocorre em detrimento da existência e da atuação de órgãos de controle independentes, funcional e organicamente, tanto do poder político quanto do

² O *Libro blanco sobre RCTV* (2007) [Livro Branco sobre a RCTV], elaborado pelo Ministério do Poder Popular para a Comunicação e a Informação da Venezuela, expõe: “No caso da RCTV, o governo da Venezuela decidiu que a concessão não seria renovada porque a empresa falhou no cumprimento dos padrões consoantes com os interesses públicos e também porque dessa forma se pode oferecer a concessão a outras operadoras que não tiveram antes a oportunidade de usar o espaço. Tal decisão procura democratizar tanto o acesso quanto o conteúdo da televisão pública. Por outro lado, a RCTV poderá continuar transmitindo o seu sinal via cabo e satélite”.

setor corporativo. Vale destacar como elemento-chave na democratização dos sistemas televisivos a existência de autoridades independentes do audiovisual que contem com personalidade jurídica própria, que estejam dotadas de pessoal de alta qualidade, que contem com autonomia econômica, que tenham competência sobre mercados e conteúdos e sobre operadoras públicas e privadas e que disponham de todos os recursos legais para sua intervenção.

Por último, como apontamos em uma das passagens da epígrafe precedente, o denunciado e generalizado fenômeno da **concentração empresarial na radiodifusão**, juntamente com a presença de grandes conglomerados com interesses nos diversos setores que formam as indústrias culturais, representa um sério obstáculo para democratizar os meios de comunicação e, portanto, garantir e promover a diversidade cultural.

3. Políticas de comunicação para a diversidade cultural

A terceira e última pergunta formulada cobra que seja feita uma avaliação sobre os desafios e as possibilidades que enfrenta hoje a articulação entre comunicação, informação e diversidade cultural. Como se havia mencionado, numerosas análises demonstram um desequilíbrio no acesso que têm os diferentes setores sociais à produção e à difusão cultural, em geral, e aos meios de radiodifusão, em particular. Portanto, um dos grandes desafios das sociedades de nosso entorno é dar voz àqueles que não a têm. Como destaca a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH),

para enfrentar o déficit de proteção da liberdade de expressão dos grupos marginalizados e a insuficiente informação das sociedades [...]. Em primeiro lugar, é necessário insistir na necessidade urgente de aplicar leis antimonopólio para evitar a concentração da propriedade e do controle dos meios de comunicação. Em segundo lugar, é necessário que a concessão de frequências e licenças de todo o espectro radioelétrico e, em especial, do novo dividendo digital³ respeite a obrigação que é imposta aos Estados pela base jurídica interamericana e fomenta, assim, de forma decisiva, o pluralismo e a diversidade no debate público.

No âmbito de uma digitalização integral das indústrias culturais, muitos Estados na Ibero-América estão reformulando, em diversas direções, suas políticas de comunicação e, como consequência, as legislações que afetam a estrutura e o funcionamento de seus correspondentes sistemas

³ Frequências radioelétricas liberadas após a interrupção das emissões analógicas de televisão hertziana.

mediáticos. Em termos gerais, o início do século representa cenários de renovadas tensões (e propostas) entre governos, organizações sociais e consolidados grupos midiáticos. Em muitos países, a discussão pública sobre como democratizar as comunicações e garantir a diversidade cultural está mais viva do que nunca.

A seguir, e como uma conclusão em aberto, apresentamos alguns exemplos do rico debate enfrentado pela região atualmente:

Argentina. Em 10 de outubro de 2009 foi promulgada a nova Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual (Lei nº 26.522).⁴ Baseada no direito comparado internacional para garantir a pluralidade e a diversidade, a nova normativa contou com o apoio dos relatores especiais pela liberdade de expressão das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA) e com a oposição dos principais meios de comunicação e associações empresariais do país. Trata-se de uma normativa exemplar em sua luta contra os oligopólios audiovisuais ao colocar limites para a quantidade de licenças de rádio ou televisão que podem ser operadas por uma mesma empresa, ampliar as regulamentações estatais e definir a atividade dos meios como “social e de bem público”. A lei, em seu artigo 89, reserva 33% das frequências radioelétricas de televisão, em todas as áreas de cobertura, para operadoras sem fins lucrativos.

Uruguai. É outro caso interessante. Em 11 de dezembro de 2007 foi aprovada a Lei de Radiodifusão Comunitária (Lei nº 18.232), que, com a finalidade de resguardar a pluralidade e a diversidade, reserva um terço das frequências de televisão, tanto analógicas quanto digitais, para operadoras sem fins lucrativos. A normativa considera o espectro radioelétrico como “um patrimônio comum da humanidade sujeito à administração dos Estados e, portanto, o uso equitativo das frequências de toda a sociedade uruguaia constitui um princípio geral de sua administração”.

Brasil. De 14 a 17 de dezembro de 2009 foi celebrada em Brasília a 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), evento que congregou representantes da sociedade civil, do empresariado e do governo. O encontro serviu para evidenciar as marcantes diferenças entre o setor corporativo e diversos

⁴ A lei se baseia nos “21 pontos básicos pelo Direito à Comunicação”, que foram pactuados por diversas organizações sociais, de direitos humanos, cooperativas, sindicatos, universidades, associações de radiodifusores e rádios comunitárias, agrupados em 2004 sob o nome de Coalizão por uma Radiodifusão Democrática (www.coalicion.org.ar).

coletivos da sociedade civil. As propostas aprovadas na Confecom (diretrizes do governo em termos de política de comunicação) incluem o fortalecimento das mídias não comerciais e o estímulo à concessão de frequências para a radiodifusão comunitária. Entretanto, os representantes do empresariado conseguiram derrotar a proposta de colocar limites à concentração da propriedade no âmbito das tecnologias da informação e da comunicação “com a desagregação estrutural das redes de telecomunicações, proibindo um mesmo grupo de controlar a infraestrutura e serviços” (Fuser, 2010).

Espanha. Em 1 de abril de 2010 entrou em vigor uma nova normativa (Lei nº 7/2010, Geral da Comunicação Audiovisual), que incentiva a formação em médio prazo de um oligopólio na prestação do serviço ao autorizar as fusões de operadoras. A lei estabelece um regime de concessão, arrendamento, cessão, renovação ou extinção das licenças audiovisuais e é entendida como um direito das operadoras de lançar canais pagos, limitados a 50% dos canais concedidos a cada operadora de televisão digital terrestre. Portanto, prevê-se que dois grandes grupos polarizem o setor televisivo privado tanto em conteúdos como em gestão publicitária. Da mesma forma, a tão esperada nova autoridade do audiovisual [é criado o Conselho Estadual de Meios Audiovisuais, (Cema)] carece de capacidade para conceder/revogar licenças ou para punir aquelas operadoras que violarem a lei.

Venezuela. Com base no artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), a Procuradoria-Geral da República apresentou, em meados de 2009, uma proposta de Lei Especial sobre Delitos Midiáticos que previa até quatro anos de prisão para quem “deturpasse” uma informação ou causasse algum “prejuízo aos interesses do Estado”, entre outros delitos tipificados. Denunciada a partir de diferentes frentes internas e externas por sua marcante característica antidemocrática, a proposta foi descartada pelo Parlamento venezuelano poucos dias depois de se tornar pública.

Equador. Nos últimos meses, o país está imerso em um acalorado debate sobre uma nova lei de meios de comunicação que contempla a existência de mídias privadas, públicas e comunitárias – a cargo de organizações sociais e cuja função será “expressar a diversidade cultural e identidade de tais comunidades”. As associações Equatoriana de Radiodifusão (AER) e Canais de Televisão do Equador (ACTVE) manifestaram suas críticas diante do projeto “oficialista” que estabelece sanções às mídias de imprensa, rádio e televisão que não incluam cotas de produção nacional em sua programação ou que fizerem propaganda de certos produtos (fumo e álcool).

Os problemas abordados ao longo do artigo mostram claramente que a proteção e a promoção da diversidade cultural no espaço ibero-americano estão ameaçadas em diversas frentes. A produção e o acesso a um amplo conjunto de expressões culturais diversas em suas distintas nuances têm no funcionamento dos sistemas midiáticos um de seus principais pilares. Portanto, a democratização dos meios de comunicação social (e, em particular, da televisão hertziana) é uma *conditio sine qua non* para possibilitar “o florescimento das expressões culturais nas sociedades” (Unesco, 2005).

Referências bibliográficas

ALBORNOS, L.A. “Políticas públicas e industrias culturales. El desafío de la diversidad en Iberoamérica”. *Anuario Ininco*, v. 17, n. 2, Instituto de Investigaciones de la Comunicación. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2005.

ALBORNOS, L.A.; HERSCHMANN, M. “Balance de un proceso iberoamericano. Los observatorios de información, comunicación y cultura”. *Telos*, n. 72. Madrid: Fundación Telefónica de España, jul.-set. de 2007, p. 47-59.

ALBORNOS, L.A. (Coord.). *Cultura y comunicación. Estado y prospectiva de la cooperación española con el resto de Iberoamérica, 1997-2007*. Madrid: Fundación Alternativas/AECID, 2009. Disponível em: <<http://www.falternativas.org/media/archivos/estado-y-prospectiva-de-la-cooperacion-espanola>>.

ALBORNOS, L.A. “Cooperación cultural para a diversidade: um caminho a construir”, *Revista Observatório Itaú Cultural*, n. 8. São Paulo: Itaú Cultural, 2010, p. 167-170.

BECERRA, M.; MASTRINI, G. “Mídia e indústrias infocomunicacionais na América Latina”, *Revista Observatório Itaú Cultural*, n. 9. São Paulo: Itaú Cultural, 2010, p. 86-99.

BONETI AGUSTÍ, L. Reflexiones a propósito de indicadores y estadísticas culturales, Portal Iberoamericano de Gestión Cultural. Barcelona, 2004. Disponível em: <www.gestioncultural.org/gc/boletin/pdf/Indicadores/LBonet-Indicadores.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2010.

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). Informe Anual 2008, v. III: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

FUSER, B. “Desafios da inclusão digital em países em desenvolvimento”. *Revista Observatório Itaú Cultural*, n. 9. São Paulo: Itaú Cultural, 2010, p. 100-111.

GÓMEZ, G.; AGUERRE, C. (Orgs.). *Las mordazas invisibles. Nuevas y viejas barreras a la diversidad en la radiodifusión. Programa de legislaciones y derecho a la comunicación de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias para América Latina y el Caribe* (Amarc-ALC). Buenos Aires, 2009.

GOURNAY, B. *Contra Hollywood. Estrategias europeas del mercado cinematográfico y audiovisual*. Barcelona: Edicions Bellaterra, 2004.

MORENO DOMÍNGUEZ, J.M.; SIERRA CABALLERO, F. (Eds.). *Comunicación y cultura en Iberoamérica. El reto de las políticas públicas en la sociedad global*. Madrid: Visión Libros, 2008.

SANTOS, S.; CAPPARELLI, S. "Coronelismo, radiodifusão e voto: a nova face de um velho conceito". In: BRITTOS, V.; BOLAÑO, C. (Orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005, p. 77-101.

Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). *Convención sobre la promoción y protección de la diversidad de las expresiones culturales*. Paris: Unesco, 2005.

ZALLO, R. "Dos modelos opuestos. Consejos del audiovisual en las comunidades autónomas". *Telos*, n. 68. Madrid: Fundación Telefónica de España, jul.-set. de 2006.

Luis A. Albornoz é formado em ciências da comunicação pela Universidade de Buenos Aires, com doutorado em ciências da comunicação pela Universidade Complutense de Madrid. Professor da Universidade Carlos III de Madrid e integrante do grupo de pesquisa Televisión-cine: memoria, representación e industria [Televisão-cinema: memória, representação e indústria] (Tecmerin). Presidente da União Latina de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura (ULEPICC) e coordenador do Observatório de Cultura e Comunicação da Fundação Alternativas (2008-2010). E-mail: luisalfonso.albornoz@uc3m.es.

DIVERSIDADE CULTURAL E A DESIGUALDADE

PARTE 3

A SOCIEDADE CIVIL E A EDUCAÇÃO NA PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DA DIVERSIDADE CULTURAL

JOSÉ MÁRCIO BARROS

“Há noites que eu não posso dormir de remorso por tudo o que eu deixei de cometer” (Mario Quintana)

O que entendemos por “sociedade civil”?

Durante o ano de 2009, o Ministério da Cultura do Brasil, através de sua Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural (SID), em parceria com o Observatório da Diversidade Cultural (ODC), realizou seminários nas cidades de Belo Horizonte (MG), Boa Vista (RR), Sousa (PB), Campo Grande (MT) e São Paulo (SP) com o objetivo de divulgar e debater a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais¹, da Unesco. Em todos eles, tive a oportunidade de partilhar com pesquisadores, representantes de instituições culturais do setor público, gestores culturais, artistas e integrantes de grupos e organizações da sociedade civil as melhores formas de compreensão e aplicação desse instrumento político e jurídico internacional que caminha para seu quinto ano de existência.

¹ O texto original pode ser acessado em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224POR.pdf>>.

Meu empenho nos eventos – e o foco do presente texto – recaiu sobre a participação da sociedade na proteção e promoção da diversidade cultural e sobre o papel da educação nesse processo, tal como previsto no texto da Convenção. Embora não seja partícipe no sentido jurídico do termo, a sociedade civil é referida de forma expressiva em vários pontos do texto, tanto por seu envolvimento no processo quanto em seus desdobramentos. Da mesma forma, a educação é afirmada como dimensão fundamental para que a Convenção efetive seus propósitos. Entretanto, apesar de toda a importância, parece haver um significativo desconhecimento sobre a Convenção por parte das instituições de educação e demais setores da sociedade civil no Brasil; daí os esforços de divulgação realizados pelo Ministério da Cultura. Mas arrisco-me a acrescentar outro problema. Estamos diante de um relativo risco de desmobilização motivado pela ação de um consenso positivo em torno da defesa da diversidade cultural – afinal quem é contra? – que inaugura uma obviedade passiva condenando a questão a “não sair do texto” para o campo das práticas sociais. Se o primeiro problema é mais visível, e mais identificáveis são as alternativas de ação, o segundo, pela sutileza da forma de presenciamento, necessita de superação do estágio discursivo e autorreferente.

Início chamando a atenção para um ponto crucial: o conceito de sociedade civil aplicado a esse debate.

São muitos os riscos associados ao uso apressado e superficial desse conceito. O primeiro é o perigo de se tratar de forma normativa e unificadora uma realidade complexa e heterogênea. A sociedade civil não deve ser vista nem como fração de determinado conjunto ao qual pertenceria nem como um todo integrado que articula todas as partes. A percepção da relação entre o todo e as partes por meio do paradigma da complexidade, proposto por Edgar Morin (2001) para compreender a existência de realidades dialógicas, polilógicas e, ainda assim, entrelaçadas, é fundamental. Tal olhar contribui para a compreensão da sociedade civil de modo a reconhecer o que nela há de contínuo e descontínuo, de estático e dinâmico, de uno e multifacetado, de universal e diverso. O que oferece vitalidade à sociedade civil e a localiza no centro do debate sobre a democracia, numa visão gramsciana, é justamente sua característica dinâmica e plural.

Diferente de um sujeito único e homogêneo, com um projeto comum, a sociedade civil é plural e, portanto, engloba

diversos projetos e práticas, relacionados tanto à construção e ampliação da democracia quanto a práticas reprodutoras de relações de dominação.²

Fora do contexto da complexidade social, corremos o risco de tratar os atores sociais marcados pela diversidade como unidade. O que significa que teríamos como consequência a perda da perspectiva das diferenças, tão essencial à concepção da diversidade cultural, o que também se aplica aos enfrentamentos, aos conflitos e às negociações, tanto no interior da sociedade civil quanto do próprio Estado.

O segundo risco de tomar o conceito de sociedade civil sem o devido esclarecimento conceitual é o perigo de estabelecer uma relação linear de oposição ou continuidade entre sociedade civil e Estado. Sociedade civil e Estado constituem o Estado-nação, mas a relação entre as duas instâncias demanda “a superação de uma visão da relação Estado e sociedade civil como polaridades absolutas em favor de uma compreensão mais dinâmica de relações de interdependência combinadas com o reconhecimento da especificidade e autonomia de cada ator” (Pontual, 2006).

Dagnino (2004) chama a atenção para uma particularidade perversa do processo de democratização da sociedade brasileira na passagem dos anos 1990 para 2000: por um lado, a convivência entre o processo de alargamento da democracia, por meio da criação de espaços públicos e a participação ampliada da sociedade civil nas discussões e tomadas de decisão; e, por outro lado, a perspectiva neoliberal de um Estado mínimo. O paradoxal estaria no fato de que, em ambos os casos, a sociedade civil é chamada a participar de forma central e ativa, o que requer atenção e análise crítica:

Essa identidade de propósitos, no que toca à participação da sociedade civil, é evidentemente aparente. Mas essa aparência é sólida e cuidadosamente construída através da utilização de referências comuns, que tornam seu deciframento uma tarefa difícil, especialmente para os atores da sociedade civil envolvidos, a cuja participação se apela tão veementemente e em termos tão

² Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática. Dossiê: Os Movimentos Sociais e a Construção Democrática: Sociedade Civil, Esfera Pública e Gestão Participativa. “A sociedade civil e a democracia: reflexões sobre a realidade brasileira.” Unicamp, mimeo, p. 15, apud GARCIA, Bruno Gaspar. “Responsabilidade Social Empresarial, Estado e Sociedade Civil”: O caso Instituto Ethos. Unicamp. Disponível em: <http://www.ethos.org.br/_Unietos/Documents/Responsabilidade%20Social%20Empresarial,%20Estado%20e%20Sociedade%20Civil_%20o%20caso%20do%20Instituto%20Ethos.pdf>.

familiares e sedutores. A disputa política entre projetos políticos distintos assume então o caráter de uma disputa de significados para referências aparentemente comuns: participação, sociedade civil, cidadania, democracia (Dagnino, 2004, p. 97).

Há uma significativa complexidade na abordagem das relações entre Estado e sociedade civil, o que sugere cuidado nas análises simplistas e unidimensionais. Como ensina Bresser Pereira:

Nas democracias modernas o poder do Estado deriva, teoricamente, do povo, mas isso só é verdadeiro quando a própria sociedade civil é democrática, ou seja, quando ela está crescentemente identificada com o povo. Há períodos em que se torna difícil distinguir o Estado da sociedade civil, tal a predominância e abrangência do primeiro; em outros períodos, a sociedade civil se destaca nitidamente do Estado e divide com ele o poder. Isso leva alguns autores a atribuir grande importância a esta dicotomia Estado-sociedade civil, e a imaginar que as sociedades possam ser classificadas de acordo com o predomínio de um ou de outro. Esta oposição tem um certo interesse, na medida em que estabelece a distinção entre dois sistemas de poder: o sistema de poder centralizado e estruturado, representado pelo Estado, e o sistema de poder difuso, mas real, da sociedade civil, que se encontra nas empresas, nas associações e sindicatos, nas organizações religiosas e nas famílias. A ponte formal entre a sociedade civil e o Estado é representada, nas sociedades modernas, pelos procedimentos democrático-eleitorais e pela existência do Parlamento e dos partidos políticos (Pereira, 1995, p. 92).

Aqui a atenção é dupla. Tanto é preciso realizar a crítica da perspectiva liberal, que concebe a sociedade civil como alternativa substitutiva ao Estado (Estado mínimo), quanto é necessário atentar para a perspectiva social-democrática, em que a relação e as tensões decorrentes das diferenças podem ser substituídas por uma concepção de sociedade democrática como expressão da continuidade/parceria entre sociedade civil e Estado. Em ambos os casos percebemos o risco da continuidade linear entre uma instância e outra. No primeiro caso, a substituição; no segundo, a parceria. Em ambos, o empobrecimento da democracia.

Outra pergunta necessária nesse debate se refere ao que se deve considerar na análise sobre a sociedade civil. Em primeiro lugar, a noção de “projetos políticos” se apresenta de forma central na análise, na medida em que, por meio dela, podemos reconhecer os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, e que orientam a ação política dos diferentes sujeitos e grupos.

Em segundo lugar, é importante considerar, no nível empírico, a investigação e a análise dos diferentes projetos políticos em disputa, evitando assim os riscos da opacidade que o referente comum (sociedade civil) pode produzir, como alerta Dagnino (2004).

Uma dessas inflexões é a necessidade de conferir um maior peso explicativo à noção de projeto político, no nível teórico, e em consequência investir, no nível empírico, na investigação e análise dos distintos projetos políticos em disputa, e especialmente no esforço de desvendar a crescente opacidade construída por referências comuns, através da explicitação dos deslocamentos de sentido que sofrem. Estamos usando o termo *projetos políticos* num sentido próximo da visão gramsciana, para designar os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos. A virtude específica dessa abordagem, sobre a qual já trabalhamos largamente (Dagnino, 1998, 2000) está no vínculo indissolúvel que estabelece entre a cultura e a política. Nesse sentido, nossa hipótese central sobre a noção de projetos políticos é que eles não se reduzem a estratégias de atuação política no sentido estrito, mas expressam e veiculam e produzem significados que integram matrizes culturais mais amplas.

Que desafios esta discussão aponta para a reflexão sobre a diversidade cultural? Compreendemos que a resposta seja o vínculo indissolúvel entre cultura e política. A diversidade cultural, se pensada sem a tensa, dinâmica e política relação entre sociedade civil, Estado e mercado e os projetos políticos em disputa, limita-se a um arranjo de diferenças, um mosaico de singularidades e curiosidades.

Pensando dessa forma, somos levados a afirmar que o papel da sociedade civil na proteção e promoção da diversidade cultural demanda, desde já, a superação de uma visão homogeneizadora tanto do Estado quanto da sociedade civil. Num segundo momento, somos chamados ao reconhecimento de que a diversidade cultural é, pleonasticamente, diversa, ou seja, não resulta do consenso, mas da capacidade de convivência das diferenças.

Essa deve ser a base para pensar as formas de proteção e promoção da diversidade cultural, a clareza sobre os projetos políticos dos distintos atores da diversidade cultural. Tal postura nos permitiria entender melhor as conexões, as convergências e os conflitos entre os diversos atores da “cena da diversidade cultural”, configurados por recortes étnicos, espaciais, institucionais, políticos, comportamentais etc. Permitiria também construir uma análise mais dinâmica

e complexa que não reduza a ideia de sociedade civil ao terceiro setor, ao mercado, a “zonas-tampão” entre essas (Anheier, 2005) e outras formas de representação e ação que fazem parte da sociedade civil. Estaríamos, assim, atentos aos riscos de amortecer os chamados movimentos sociais, experiências de organização popular que envolvem processos de lutas sociais e que, para além do atendimento a demandas, buscam alternativas políticas por meio de conquistas sociais e do fortalecimento da sociedade civil.

Como consequência, podemos afirmar que no processo de proteção e promoção da diversidade cultural a presença da sociedade civil e a do Estado não se constituem apenas como ações complementares, mas como instâncias fundadoras do próprio sentido da diversidade cultural.

Sem a sociedade civil, o Estado não perde apenas um colaborador na defesa da diversidade cultural; perde também o espaço em que ela adquire um sentido político, e não apenas antropológico. Por outro lado, sem o Estado, a defesa da diversidade não se institucionaliza e resume-se a um calendário de festividades, um rol de particularidades, um código de tolerâncias.

Sem a compreensão de que a participação da sociedade civil num projeto democrático e inclusivo se refere a uma partilha efetiva do poder com o Estado, por meio do exercício da deliberação no interior de novos espaços públicos, podemos nos contentar com o convite ao empreendedorismo otimista e ao protagonismo gerencial.

A participação da sociedade civil nesse debate deve ser pensada no horizonte do que hoje é chamado “nova cidadania”, evitando-se assim qualquer viés essencialista e conservacionista na defesa da diversidade.

Proteger e promover a diversidade cultural significa reconhecer a cultura como patrimônio, mas também como arena de uma sociedade pluralista. E uma sociedade plural requer uma “nova cidadania” que possa, como nos sugere Dagnino (1994, p. 10),

enfatizar o seu caráter de construção histórica, definida, portanto, por interesses concretos e práticas concretas de luta e pela sua contínua transformação. Significa dizer que não há uma essência única imanente ao conceito de cidadania, que o seu conteúdo e seu significado não são universais, não estão definidos e delimitados previamente, mas respondem à dinâmica dos conflitos reais, tais como vividos pela sociedade num determinado momento histórico. Esse conteúdo e significado, portanto, serão sempre definidos pela luta política.

Trata-se de uma concepção de cidadania enriquecida de inovação, marcada tanto pelo direito a ter direitos quanto pela prerrogativa de ser diferente, para além do direito a ter igualdade. Mais ainda, uma nova cidadania sugere: a presença dos até então “não cidadãos”, no sentido da “incorporação política progressiva dos setores excluídos, com vistas a uma maior integração social”; o delineamento de relações sociais mais igualitárias, reinventadas em processo de “reaprendizado de convivência”; a radicalização da ideia e das práticas de acesso e participação rumo ao direito de participar na própria definição de novos sistemas dos quais queremos ser membros, isto é, a invenção de uma nova sociedade.

E o papel da educação?

As relações entre educação e diversidade cultural também devem ser pensadas sob o signo da complexidade, o que nos levaria imediatamente a transcender a instituição escolar, apesar de nela encontrarmos uma importante e estratégica instituição.

Ao alargar o olhar sobre a educação, tomada em sentido polivalente – cultural, estético, identitário –, encontramos o conjunto de vetores que a constitui como prática social, sujeito-sujeito, sujeito-ambiente, sujeito-outro. Conforme Noletto (2001, p. 14), a educação abrangeria um conjunto de disponibilidades capazes de fazer o indivíduo “ser sujeito de sua própria história e de seu processo de desenvolvimento [...], reconhecê-lo como sujeito pleno e capaz de construir sua história e sua vida, a partir de oportunidades iguais de acesso e de condições concretas de participação e expressão”. A autora argumenta em favor do protagonismo juvenil, com chancela da Unesco, reforçando que a educação pode abrir portas para a cultura e o desenvolvimento integrado.

Uma educação para a diversidade cultural deixaria de ser pensada no limite de uma educação para a tolerância, transformando-se na educação para uma sociedade pluralista. Aqui, o papel da educação deixaria de ser a formalização de um conjunto de condutas aceitas, transformando-se em processo de mediação entre as diferenças.

Já uma educação fundamentada na diversidade cultural constituiria um projeto de sociedade comprometido com a noção e a prática da equidade. Diferentemente da igualdade – garantia de que todos sejam tratados como iguais –, a ideia de equidade nos remete ao equilíbrio entre diferenças e semelhanças de forma a garantir que a isonomia não subtraia o direito de ser diferente. “Iguais na diferença”, lema da Teia de 2008,³ traduz bem a ideia de equidade.

³ Terceiro Encontro Nacional dos Pontos de Cultura que integram o Programa Cultura Viva, do Ministério da Cultura do Brasil. Realizado entre os dias 12 e 16 de novembro de 2008 em Brasília.

Educar para a diversidade significa, portanto, a construção de processos de interação entre as diferenças que constituem a diversidade, de maneira a garantir o direito à igualdade e à equidade. Ambos são pré-requisitos para um projeto político de sociedades pluralistas.

A educação é aqui pensada como um campo complexo, lugar de circulação e negociação de significados, componente essencial e central da esfera pública, na visão de Habermas, em sua revisão sobre o conceito.

Uma educação para a diversidade demanda amplo processo de deslocamento de significados, uma vitalidade polifônica; daí o seu transcender matrizes curriculares e atingir todos os processos de circulação de nossas subjetividades.

Os limites e as possibilidades do texto da Convenção da Unesco

A participação da sociedade civil no processo da Convenção foi e continua sendo muito importante. Segundo Piatã Stoklos Kignel:

A Convenção da Unesco sobre a Diversidade Cultural é a primeira Convenção da Unesco que possui um artigo (n. 11) que trata somente da importância da sociedade civil na promoção e proteção da diversidade cultural. Ainda, como cita Jurema Machado, Coordenadora de Cultura da Representação da Unesco no Brasil, esta é a “primeira das Convenções da Unesco aberta à participação de organismos multilaterais, inclusive organizações do setor privado e, principalmente, da sociedade civil”. Sendo assim, é fundamental a compreensão de todos de que somente com o protagonismo da sociedade é que esta Convenção pode efetivamente ser implementada. A sociedade civil deve, assim, observar a implementação da Convenção, promover reflexão e ações sobre sua execução e acompanhar os desdobramentos de atividades relativas a esta temática. Sem dúvida nenhuma, nem o poder público nem a própria sociedade como um todo poderão ficar tranquilos caso cada cidadão não exerça presença efetiva nesta temática (Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/relatos/sociedade-civil-e-convencao-da-diversidade/>>).

Entretanto, apesar da importância da participação da sociedade civil no processo, e do ineditismo do tratamento do assunto em texto internacional, os artigos da Convenção parecem tímidos diante do processo histórico. As menções concernentes à participação da sociedade no processo existem, mas são pouco incisivas.

Vejamos o Artigo 11, por exemplo, em que se introduz a questão. Nele a

participação não é tomada como obrigatória e objeto de garantia do Estado. O texto apenas recomenda o encorajamento à participação:

As Partes reconhecem o papel fundamental da sociedade civil na proteção e promoção da diversidade das expressões culturais. As Partes *deverão encorajar* a participação ativa da sociedade civil em seus esforços para alcançar os objetivos da presente Convenção (Unesco, 2006, p. 8, grifo nosso).

Em seu artigo 6º novamente encontramos recomendações em vez de compromissos políticos e institucionais:

Estabelece que as Partes da Convenção *podem* adotar medidas destinadas a proteger e promover a diversidade das expressões culturais em seus territórios, que, entre outras, incluem medidas visando a *encorajar* as organizações com fins não lucrativos a desenvolver e promover o livre-comércio e a livre circulação das ideias e das expressões culturais, bem como das atividades, bens e serviços culturais, e a estimular a criação e o espírito empreendedor em suas atividades (grifo nosso).

Os verbos relacionados à participação da sociedade civil não sugerem obrigatoriedade ou compromisso. A redação suaviza o teor e chega a deixar a critério das Partes envolvidas (Estados signatários) agirem ou não a respeito da participação da sociedade civil na proteção e promoção das expressões da diversidade cultural. Tal evidência se observa no artigo 12,

que trata da promoção da cooperação internacional, *incita* as Partes a *reforçar* as parcerias com a sociedade civil, as organizações não governamentais e o setor privado, bem como entre essas entidades, para favorecer e promover a diversidade das expressões culturais (grifo nosso).

Nesse ponto, a responsabilização das partes fica fragilizada ora por reduzi-las em sua complexidade e dinamismo, como referimos anteriormente, ora por considerar que as pontes entre as partes já foram estabelecidas, necessitando apenas serem reforçadas.

Essa perspectiva também está presente no artigo 15, em que se

encoraja as parcerias entre os setores público e privado, e as organizações com fins não lucrativos e entre elas, para *favorecer* a cooperação para o desenvolvimento e o reforço das capacidades de proteger e promover a diversidade das expressões culturais (grifo nosso).

Se compararmos o texto da Convenção com o texto da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, apesar de o segundo texto não ter o mesmo peso político e institucional, pois não passa de um conjunto de intenções, a referência à participação da sociedade civil é mais incisiva. O artigo 19 afirma que os Estados devem “envolver os diferentes setores da sociedade civil na definição das políticas públicas de salvaguarda e promoção da diversidade cultural” (Unesco, 2002). É interessante frisar que esse documento, anterior à Convenção, compreende a sociedade como multifacetada e aventa a necessidade do pluralismo em ações para a diversidade cultural.

No tocante à educação, apesar de em seu preâmbulo a Convenção considerar “reafirmando que a diversidade linguística constitui elemento fundamental da diversidade cultural, e reafirmando o papel fundamental que a educação desempenha na proteção e promoção das expressões culturais”, as referências a ela estão restritas ao artigo 10º, em que se afirma, de forma igualmente insuficiente, que as partes deverão:

- a) propiciar e desenvolver a compreensão da importância da proteção e promoção da diversidade das expressões culturais, por intermédio, entre outros, de programas de educação e maior sensibilização do público;
- (b) cooperar com outras Partes e organizações regionais e internacionais para alcançar o objetivo do presente artigo;
- (c) esforçar-se por incentivar a criatividade e fortalecer as capacidades de produção, mediante o estabelecimento de programas de educação, treinamento e intercâmbio na área das indústrias culturais. Tais medidas deverão ser aplicadas de modo a não terem impacto negativo sobre as formas tradicionais de produção.

Novamente, se compararmos com as linhas gerais do texto da Declaração Universal, no que se refere à educação, encontraremos uma proposição mais decisiva: “Promover, por meio da educação, uma tomada de consciência do valor positivo da diversidade cultural e aperfeiçoar, com esse fim, tanto a formulação dos programas escolares como a formação dos docentes” (Unesco, 2002).

Sem o equívoco de querer comparar instrumentos de política e cooperação internacionais sem a devida consideração de suas particularidades, talvez se possa afirmar que a Convenção está não como produto, mas como ponto inicial de um longo processo.

Considerações finais

Se, juridicamente, a sociedade civil não faz parte da Convenção, tem-se então a necessidade de inscrevê-la politicamente no processo. Entendo que é a forma como nos apropriamos da Convenção e ampliamos seus sentidos e mecanismos que poderá efetivamente produzir transformações.⁴

Nesse sentido, é sugestiva e polêmica a abordagem sobre o tema dos papéis da sociedade civil sugeridos por Helmut K. Anheier (2005, p. 5-6), professor de sociologia e diretor científico do Centro de Investimentos Sociais e Inovações na Universidade de Heidelberg, na Alemanha. O primeiro dos papéis a serem desempenhados pela sociedade civil, segundo o especialista alemão, seria o papel de prestador de serviços, em que as organizações da sociedade civil (OSCs) comparecem, cultural e economicamente, com bens e produtos direcionados a diferentes públicos e contextos.

Outro papel apontado diz respeito ao caráter inovador que é atribuído às OSCs, no sentido de abrirem portas para novas abordagens, métodos e olhares sobre a produção cultural. Outra ação apontada diz respeito ao papel de defesa dos valores, pois, uma vez desprovidas de interesses comerciais, as OSCs poderiam ocupar-se da expressão em defesa de ideias, preferências culturais etc. Por fim, Anheier fala de dois outros papéis: o de mediar demandas, intervindo “para fazer ouvir essas necessidades e os valores que eles representam”, e o de buscar transparência, no sentido de completar e reforçar os mecanismos de responsabilização da Convenção etc. Como se pode perceber, trata-se de uma proposição que reconhece a importância da participação da sociedade civil, mantendo, contudo, seu caráter de complementaridade às partes, sujeito central do texto da Convenção.

Já para François de Bernard, a sociedade civil possui um papel fundamental para que a Convenção não se esterilize ou desabe logo depois de ter sido construída. Segundo o ativista e filósofo francês, “é preciso *reinventá-la*, atualizando sentidos; exigindo ferramentas e estabelecendo autoimplicação

⁴ Existem hoje, no Brasil, inúmeras iniciativas não governamentais que objetivam transformar a Convenção em realidade. Destaco as ações da Rede DiverCult (<http://www.divercult.net/>), a Coalizão Brasileira pela Diversidade Cultural (<http://www.diversidadeculturalbrasileira.com/cbdc.php>) e o próprio Observatório da Diversidade Cultural (www.observatoriodadiversidade.org.br). Em todos eles o objetivo é de se inserir nas diversas esferas públicas, autônomas e gerais, furando cercos de circulação de sentidos e promovendo deslocamentos políticos “sobre”, “para” e “na” diversidade cultural. No caso do observatório, a estratégia de ação é a de integração entre a produção e disponibilização de informação, a reflexão teórico-conceitual e experimentações estético-educativas. Na esfera governamental, a atuação da Secretaria da Identidade e Diversidade Cultural e o Programa Cultura Viva, ambos do Ministério da Cultura, constituem os mais exitosos exemplos de políticas públicas na área da diversidade cultural no Brasil.

das Partes” (2008, p. 46-51, grifo nosso). Em sua visão, isso é fundamental para que a Convenção não se restrinja a um documento de teor amável e consensual, mas se torne um projeto dinâmico e audacioso.

Ainda para o francês, é urgente que se mobilizem, por meio das redes sociais existentes e de outras formas constituintes da esfera pública, os atores retardatários, mas também aqueles ainda não convencidos da importância e das formas de proteção e promoção da diversidade cultural.

Por fim, é necessário que a sociedade civil compareça como agente provocador e principal vetor da “avaliação” dos impactos causados pela Convenção e que exerça o “controle”, em parceria com a academia, sobre seu processo de efetivação e institucionalização (Bernard, 2008).

A relação entre sociedade civil, diversidade cultural e educação é um projeto de longo prazo, que requer compromisso de participação permanente e dinâmica, para a transformação da realidade em âmbito tanto local e regional como nacional e internacional. Só assim nossas diferenças poderão inaugurar a diversidade e dar forma a uma sociedade plural.

Referências bibliográficas

ABPITV (Associação Brasileira de Produtoras Independentes de Televisão). Apresentação: conteúdo audiovisual no mundo e no Brasil. São Paulo, [2008?]. Disponível em: <<http://www.telebrasil.org.br/painel/52/palestras/7/fernando-de-souza-dias.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2009.

ÁLVAREZ, Vera Cíntia. *Diversidade cultural e livre-comércio: antagonismo ou oportunidade?* Brasília: Unesco, 2008.

ANHEIER, Helmut K. A sociedade civil e a convenção sobre a proteção e a promoção da diversidade das expressões culturais. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001567/156767E.pdf>>. Acesso em: abr. 2009.

ARIZPE, Lourdes (Org.). *As dimensões culturais da transformação global: uma abordagem antropológica*. Brasília: Unesco, 2001, 320 p.

BARROS, José Márcio (Org.). *Diversidade cultural: da proteção à promoção*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

BARROS, José Márcio. Cultura, diversidade e os desafios do desenvolvimento humano. In: _____ (Org.). *Diversidade cultural: da proteção à promoção*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008, p. 15-23.

BERNARD, François de. A convenção sobre a diversidade cultural espera para ser colocada em prática. In: BARROS, José Márcio (Org.). *Diversidade cultural: da proteção à promoção*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

BRESSER PEREIRA, Luis Carlos. Estado, sociedade civil e legitimidade democrática. *Lua Nova – Revista de Cultura e Política*, n. 36, 1995, p. 85-104.

BRITISH COUNCIL. *Mapping the creative industries: the UK context*. Londres, 2005.

DAGNINO, Evelina. *Anos 90 – Política e sociedade no Brasil*. Brasiliense, 1994.

DAGNINO, Evelina (2004). Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?. In: MATO, Daniel (Org.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: Faces, Universidad Central de Venezuela, p. 95-110.

FONSECA JUNIOR, Gelson. *O interesse e a regra*. Ensaios sobre o multilateralismo. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

FRAU-MEIGS, Divina. Excepción cultural, políticas nacionales y mundialización: factores de democratización y de promoción de lo contemporáneo. *Quaderns del CAC*, n. 14, sep./dic. 2002. Edição especial: Globalización, industria audiovisual y diversidad cultural. Disponível em: <<http://www.audiovisualcat.net/publicaciones/Q14franca.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2006.

FRAU-MEIGS, Divina. La convention sur la diversité culturelle: un instrument obsolète pour une réalité en expansion. In: *Annuaire français de relations internationales*. Bruxelas: Bruylant, v. 8, 2007, p. 895-909.

GAGNÉ, Gilbert (Org.). *La diversité culturelle. Vers une convention internationale effective*. Québec: Fides, 2005.

GALPERIN, Hernan. *Las industrias culturales en los acuerdos de integración regional: el caso del Nafta, la UE y el Mercosur*. Brasília: Unesco, 1998, 68 p.

GARRETÓN, Manuel Antonio (Org.). *El espacio cultural latinoamericano*. Bases para una política cultural de integración. Santiago: Fondo de Cultura Económica/Convênio Andrés Bello, 2003.

GRABBER, Christoph Beat. The new Unesco convention on cultural diversity: a counterbalance to the WTO. In: *Journal of International Economic Law*. Oxford: Oxford University Press, v. 9, n. 3, 2006, p. 553-574.

IIPA (International Intellectual Property Alliance). Copyright industries in the U.S. economy: the 2003-2007 report. Washington D.C. International Intellectual Property Alliance, 2009. Disponível em: <<http://www.iipa.com/pdf/IIPASiwekReport2003-07.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2009.

KAUARK, Giuliana. *Oportuna diversidade: a participação do Ministério da Cultura do Brasil durante a negociação da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*. 2009, 187 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

KOLLIPOULOS, Alexandros. La convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. In: *Annuaire français de droit international*. Paris: Ed. du CNRS, 2005, p. 487-511.

MAMBERTI, Sérgio. Políticas públicas: cultura e diversidade. In: LOPES, Antonio Herculano; CALABRE, Lia (Orgs.). *Diversidade cultural brasileira*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005.

MATTELART, Armand. *Diversidade cultural e mundialização*. São Paulo: Parábola Editorial, 2005, 168 p.

MATTELART, Armand. Mundialização, cultura e diversidade. *Revista Famecos*, Porto Alegre, n. 31, p. 12-19, dez. 2006.

MIGUEZ, Paulo. A convenção da Unesco sobre diversidade cultural. In: LOPES, Antonio Herculano; CALABRE, Lia (Orgs.). *Diversidade cultural brasileira*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, nov. 2006.

_____. *Relatório de viagem*. Brasília, maio e jun. 2005.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *1 Sessão Ordinária do Comitê Intergovernamental*. Brasília, dez. 2007.

MONETA, Carlos J. Visiones, política económica internacional y diversidad cultural. *OIC* (Observatorio de Industrias Culturales de la Ciudad de Buenos Aires). Buenos Aires, n. 2, p. 50-55, abr. 2005. Dossier Diversidade Cultural.

MUSITELLI, Jean. L'invention de la diversité culturelle. In: *Annuaire français de droit international*. Paris: Ed. du CNRS, 2005, p. 512-523.

NOLETO, Marlova Jovchelovitch. *Abrindo espaços: educação e cultura para a paz*. Unesco: Brasil, 2001.

ORTIZ, Renato. Notas sobre o universal e a diversidade. In: *Revista Brasileira de Educação*, n. 34, jan-abr, 2007. Disponível em <<http://www.scielo.com>>.

PROMOVENDO A ECONOMIA CRIATIVA – Rumo ao Centro Internacional das Indústrias Criativas (CIIC), 2005, Salvador. Apresentações. Brasília: Ministério da Cultura, 2005.

Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/foruns_de_cultura/economia_da_cultura/industrias_criativas/index.html>. Acesso em: 23 jan. 2007.

PONTUAL, Pedro. EP e democratização das estruturas políticas e espaços públicos. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2516>>. Acesso em: dez. 2009.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. *Teorias e políticas da cultura*. Salvador: EDUFBA, 2007. Parte 2, Conformações da cultura contemporânea, p. 140-148.

SILVA, Filipe Carreira da. Habermas e a esfera pública: reconstruindo a história – de uma ideia. *Revista Sociologia – problemas e práticas*, n. 35, 2001, p. 117-138.

UNESCO (Organização das nações unidas para a educação, a ciência e a cultura). (Acte constitutif). *Manuel de la Conférence générale*. Édition 2002 comprenant les textes et amendements adoptés par la Conférence générale lors de sa 31e session [Paris, 2001]. Paris: Unesco, 2002.

UNESCO. *Étude préliminaire sur les aspects techniques et juridiques relatifs à l'opportunité d'un instrument normatif sur la diversité culturelle*. Décision 166/EX/3.4.3. Paris, 2003.

UNESCO. Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais. Paris: Unesco, 2005a. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>>.

UNESCO. *International flows of selected cultural goods and services, 1994-2003*. Defining and capturing the flows of global cultural trade. Unesco: Institut de statistique/Secteur de la Culture, 2005b.

UNESCO. Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2006a.

UNESCO. *Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf>>. Acesso em: 21 maio. 2006b.

UNESCO. *Declaración de México sobre las Políticas Culturales*. Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales. México D.F., 26 de julio – 6 de agosto de 1982. Disponível em: <http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf>. Acesso em: 21 maio 2006c.

UNESCO. *Culture, trade and globalization: questions and answers*. [Paris]: Unesco Publishing, 2000, 69 p.

UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS. *International flows of selected cultural goods and*

services, 1994-2003: defining and capturing the flows of global cultural trade. Montreal: UIS, 2005, 99 p.

UNESCO. CUELLAR, Javier Pérez (Org.). *Nossa diversidade criadora* – Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento da Unesco. Campinas-Brasília: Papyrus – Unesco, 1997, 416 p.

UNESCO. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em maio 2009.

UNESCO. *Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais.* 20 Outubro de 2005, 33ª Conferência Geral. Texto oficial ratificado pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 485/2006. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224POR.pdf>>. Acesso em: abr. 2009.

VIEIRA, Mariella Pitombo. *Reinventando sentidos para a cultura: uma leitura do papel normativo da Unesco através da análise da Convenção para a Promoção e a Proteção para a Diversidade das Expressões Culturais.* 2009. 303 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) FFCH/UFBA, Salvador, 2009.

YÚDICE, George. *A conveniência da cultura* – usos da cultura na era global. Belo Horizonte: UFMG, 2004, 615 p.

José Márcio Barros é coordenador do Observatório da Diversidade Cultural. E-mail: jmbarros@observatoriodadiversidade.org.br.

DIVERSIDADE BIOLÓGICA E DIVERSIDADE CULTURAL

LAURE EMPERAIRE

As desigualdades diante do acesso aos recursos biológicos, pelos mecanismos da apropriação fundiária, pelos monopólios sobre recursos como água, lenha e madeira, são conhecidas. Entretanto, as desigualdades oriundas da falta de reconhecimento de formas diferenciadas de produzir e de manejar o meio ambiente são menos conhecidas.

A noção de diversidade biológica¹ (Lovejoy, 1980) ou biodiversidade (Rosen, 1985; Wilson, 1988) foi popularizada na conferência do Rio de Janeiro de 1992. O conceito é inicialmente científico, mas na cúpula sobre o desenvolvimento sustentável de Johannesburgo de 2002 sua percepção se alargou. A crise da sociedade moderna mostra que o tema da biodiversidade ultrapassa os limites das ciências biológicas e/ou ecológicas e abrange as ciências humanas e sociais. Indica também que o conceito não é redutível a um campo de conhecimento científico (Gaston, 1996), ele agrega sentido político e humanista. A sobrevivência da humanidade não pode ser dissociada da conservação da biodiversidade.

¹ A noção de "diversidade biológica" recobre a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, entre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/_arquivos/cdbport.pdf>.

Com este artigo pretendo responder a dois objetivos: a) mostrar que as relações entre diversidade biológica e diversidade cultural não se limitam à compreensão de formas de uso do meio ambiente por uma sociedade, mas que as relações remetem a significados, formas de pensar e categorizações do que chamamos biodiversidade. Tentarei assim me contrapor à visão utilitarista veiculada com frequência nos discursos sobre a proteção dos saberes tradicionais; b) evidenciar o quanto essas relações são dinâmicas, constantemente atualizadas.

O exemplo escolhido para ilustrar tais interações é a agricultura, ou melhor, a noção de sistema agrícola, sendo que a prática agrícola dificilmente é isolada de um conjunto mais amplo que engloba formas de manejar o espaço, plantas cultivadas, maneira de transformar os produtos e de se alimentar, ou seja, um continuum que vai desde o manejo do espaço até os alimentos. A escolha desse tema responde a, pelo menos, quatro preocupações:

1. É um campo de atuação em que as relações entre sociedade-natureza são imbricadas. Assim: concretizam-se na domesticação das plantas, tornando-as dependentes da ação humana; visualizam-se nos espaços que são submetidos a várias pressões de antropização, desde o silvestre até o totalmente artificializado, desde uma roça temporária que rapidamente se tornará uma floresta secundária até os espaços cultivados de maneira contínua.

2. Constitui a base da sobrevivência da quase totalidade da humanidade e ocupa uma fração importante da superfície terrestre: 38% dos 50 bilhões de quilômetros quadrados das terras do planeta são consagrados à agricultura (entre os quais 69,5% à criação). No Brasil, 31% dos 8.456.510 quilômetros quadrados são considerados terras agrícolas, e, dentro desses, 2.634.650 quilômetros quadrados, 74,8%, são consagrados à pecuária (FAO, 2001).

3. Apesar dos recentes esforços de implementação de áreas protegidas e de outras medidas, o modelo ocidental de civilização não permitiu amenizar os impactos da atividade humana sobre o meio ambiente e, no contexto atual de mudanças climáticas, é necessário refletir sobre outros modelos de produção que permitam manter o reservatório de variabilidade genética representado pela agrobiodiversidade elaborada pelas populações locais. Estamos diante de processos de erosão genética, o que pode colocar em risco a autonomia alimentar das populações locais: na Europa, durante o século XX, sumiram do mapa 80% das variedades tradicionais, bem como de 90% a quase 100% das variedades de cereais

da região norte do continente (Hammer et al., 2003); variedades de arroz na China e na Índia, macieiras nos Estados Unidos, entre outros exemplos.

4. Os sistemas agrícolas constituem sistemas de produções cuja dimensão cultural é raramente reconhecida, prevalecendo sua dimensão produtiva. As políticas públicas ainda pouco reconhecem a validade dos saberes locais e as formas locais de inovação. As práticas técnicas e científicas marcam uma fronteira entre o que deve ser uma agricultura chamada moderna e outras agriculturas vistas como arcaicas. Suas bases agrotécnicas em geral são marcadas por uma alta diversidade genética (diversidade de plantas cultivadas, espécies ou variedades) e uma heterogeneidade da paisagem ainda é pouco valorizadas.

Agricultura e diversidade cultural

A agricultura é uma noção familiar à maioria da população, mas as formas pelas quais é representada variam segundo os grupos culturais considerados: roça, canavial, quintal, monocultivos, terraços irrigados, pomares... A prática agrícola remonta a mais de 10 mil anos e é hoje indissociável da sobrevivência da humanidade. Os grupos que vivem somente da caça e da colheita são restritos. Avalia-se a população mundial de agricultores em 1,3 bilhão de indivíduos, e, deles, um terço, de 400 milhões a 450 milhões, pratica uma agricultura fundamentada em saberes locais, plantas ou animais localmente selecionados, força de trabalho familiar e ferramentas manuais (Mazoyer e Roudard, 1997).

A diversidade das agriculturas existentes no mundo se inscreve na diversidade dos biomas e ecossistemas, das culturas e na história da domesticação das plantas e dos animais. Basta referir-se ao leque das modalidades de transformação do meio ambiente, da abertura de uma roça na Floresta Amazônica, cuja cicatriz será fugaz, aos arrozais em terraços irrigados na China, em torno dos quais se constrói uma paisagem perene, para visualizar a multiplicidade das formas que revestem a atividade agrícola. Manejar a água, a seca, o relevo, as temperaturas extremas etc., melhorar a qualidade dos solos, selecionar variedades vegetais ou raças animais adaptadas à diversidade dos ambientes e à diversidade das necessidades das populações, combinar produções entre elas no ano e com as produções oriundas de outras atividades, colheita, caça e pesca. Assegurar a perenidade dos ambientes e de suas produções requer uma engenhosidade sempre confrontada às novas condições, mostrando assim o caráter dinâmico e inovador das agriculturas locais.

Essa variabilidade dificilmente se enquadra em uma única definição. A agricultura, seja ela oriunda dos saberes locais, científicos ou ainda híbridos,

situa-se na junção de dois campos de atuação: o da transformação dos espaços e o do manejo de um potencial biológico produtivo, vegetal ou animal. As ciências agrônômicas reconhecem nela diversas modalidades, da horticultura à silvicultura, dando ênfase a tal ou tal componente. Essas definições dependem muito das escalas temporais e espaciais consideradas e repousam sobre sistemas de valores atribuídos a essas atividades; o limite entre o natural e o artificial não é absoluto e depende da perspectiva adotada (Michon, 1999).

A agricultura, desde as primeiras domesticações de plantas até os organismos geneticamente modificados, os OGM, foi sempre, e em todos os contextos, associada a levadas de inovação. Após a Segunda Guerra Mundial, diante de uma situação de emergência alimentar, ocorreu uma onda de progresso técnico que se concretizou na chamada Revolução Verde. A substituição das variedades locais por variedades melhoradas, aliada a mudanças técnicas, permitiu aumentar a produção agrícola, porém levou a uma perda importante de variedades e espécies locais. Esse progresso técnico ancorou-se, e ancora-se até hoje, em um conjunto de inovações nos planos jurídico, econômico, científico, sociocultural, e em políticas cada um com suas raízes históricas, que juntos contribuíram para a construção do paradigma da agricultura moderna (Bonneuil, Denis, Mayaud, 2008; Bonneuil, Thomas, 2009), também legitimada pelo caráter imprescindível para a humanidade dos produtos agrícolas. Sem entrar nos méritos da modernidade agrícola, fica claro que, aliada a uma urbanização crescente e aos efeitos da globalização, contribuiu para apagar de nosso campo de visão a multiplicidade de formas de produzir, de manejar a paisagem e de pensar as relações do homem com uma natureza por ele construída.

O debate no Brasil

O Brasil é reconhecido por sua megabiodiversidade, incluindo a diversidade de seus biomas, florestas, pampas, caatingas e cerrados. Outro aspecto menos conhecido é o da diversidade das plantas cultivadas, ou agrobiodiversidade, um ponto de junção entre sua diversidade cultural e sua diversidade biológica. O que se conhece mais é o que está nas coleções chamadas de *ex situ*, ou bancos de germoplasma, que abrigam 200 mil acessões, das quais um quarto é originário do território brasileiro.

O leque das cultivares (de *cultivated varieties*, ou variedades cultivadas) selecionadas pelas populações indígenas (220 etnias) e tradicionais que vivem no território brasileiro é imenso: os caiabi cultivam mais de 140 variedades pertencendo a cerca de 30 espécies (Silva, 2002), os ianomâmi, com 49 variedades (Albert e Milliken, 2009) ou, ainda, os seringueiros do alto Juruá,

onde as três principais espécies cultivadas, mandioca, bananas e feijões, são representadas por 17, 14 e 9 variedades (Pantoja et al, 2002). Os exemplos são numerosos, mas os processos locais, sociais e bioecológicos, na base dessa rica agrobiodiversidade, são pouco destacados, enquanto as dinâmicas de ocupação territorial, a crescente urbanização, o desenvolvimento de uma agricultura industrial, com suas consequências ecológicas e socioculturais, levam a uma perda das variedades locais e dos saberes associados.

O sistema agrícola no Rio Negro²

O mapa elaborado por Galvão (1960), apesar de seu caráter muito sintético, mostra nitidamente uma partição das agriculturas indígenas amazônicas em função da principal planta cultivada: na parte ocidental (médios Xingu, Tocantins e Araguaia, e Tapajós até o Madeira) há predominância da batata-doce; no sul (Rondônia, Mato Grosso) há o cultivo do milho; no sudoeste, ao longo do Juruá e do Purus, há o cultivo predominante da mandioca-doce (macaxeira); e, por fim, ao longo de todo o arco norte, desde a bacia do Rio Negro até o Maranhão, o cultivo da mandioca amarga predomina. Tal predominância se prolonga nas regiões limítrofes do Brasil, na Colômbia, na Venezuela, na Guiana, no Suriname e Guiana Francesa. A mandioca, provavelmente originária da região sudoeste da Amazônia, é cultivada há mais de 8 mil anos.

A mandioca é o elemento estruturante do sistema agrícola do Rio Negro, no noroeste da Amazônia. A principal via de comunicação é o rio que interliga, ao longo de 800 quilômetros, as cidades de São Gabriel da Cachoeira, Santa Isabel do Rio Negro, Barcelos e a capital do estado, Manaus. A região do Rio Negro é povoada por 22 etnias pertencendo a quatro famílias linguísticas (tucano, aruaque, ianomâmi e macu). O cultivo da mandioca é caracterizado por uma alta diversidade, em geral 10 a 30 variedades em uma roça e centenas de variedades na escala regional. Há também inúmeras outras plantas cultivadas, frutíferas, outras plantas alimentares, como abacaxis, pimentas, cubiús, plantas medicinais, para caçar, pescar etc. Cerca de 300 plantas cultivadas que foram recenseadas, mas, no meio delas, a mandioca (ou *maniva*) tem um lugar de destaque. Ocupa a maior parte do espaço cultivado e, com seus numerosos preparos, está na base da alimentação, mas, sobretudo, é o centro do interesse das mulheres, já que são principalmente elas que manejam e conhecem a diversidade das plantas cultivadas.

² Os dados aqui apresentados resultam da pesquisa "Populações, Agrobiodiversidade e Conhecimentos Tradicionais na Amazônia" realizada no âmbito da cooperação bilateral França-Brasil, CNPq – Unicamp / IRD – UMR 208, n° 492693 / 2004-8, 2005-2009, com a participação da Associação das Comunidades Indígenas do Médio Rio Negro (ACIMRN), financiada pelo IRD, CNPq e BRG, autorização do CGEN 139 (DOU 04/04/2006).

Em seus aspectos técnicos, a prática de uma agricultura fundamentada na mandioca na região do Rio Negro pouco se diferencia da agricultura dos outros povos indígenas da Amazônia. Condições globais ecológicas e climáticas, bem como características das plantas cultivadas, impõem certas regras de viabilidade ecológica. Transformar a mandioca amarga em derivados comestíveis com o uso de tipiti, peneiras, ralo etc. faz parte do “complexo da mandioca” amplamente difundido (Galvão, 1960). A descrição a seguir mostra, no entanto, que esse sistema agrícola não é redutível a um determinismo biogeográfico, ecológico ou bioquímico e que ele é modelado por histórias, escolhas culturais e elaborações simbólicas.

Vários elementos interligados conferem ao sistema agrícola do Rio Negro seu caráter singular (Emperaire, 2005). Primeiramente, a agricultura, o preparo dos alimentos e, obviamente, seu consumo mobilizam práticas e saberes do interesse de todos e sua aprendizagem faz parte da plena realização do indivíduo, homem ou mulher com suas respectivas atribuições, independentemente de sua etnia. A prática agrícola, apesar de existirem diferenças, não dá suporte a uma afirmação étnica específica. Se há gradientes nos saberes agrícolas dos homens ou das mulheres, esses são distribuídos de maneira relativamente homogênea. A atividade agrícola é compartilhada por todos no contexto das comunidades e sítios como no contexto urbano. No entanto, parte das novas gerações, às vezes com o incentivo de seus ascendentes, não se identifica mais com essa atividade; deseja um modelo de vida mais urbano e apresenta pouca adesão aos valores embutidos nas atividades agrícolas.

O aparecimento da agricultura e das plantas cultivadas (Umusi Pārōkumu e Tōrāmu Kehiri, 1995) é relatado nos mitos como um fato endógeno (a não ser para a pupunha, cujo mito de origem se refere a um “roubo” das sementes do povo das águas). Essa “inovação” dá origem às plantas cultivadas e à alimentação e constitui um divisor simbólico entre uma humanidade do início dos tempos que se alimentava de recursos da floresta, animais ou vegetais, e os povos de hoje que têm, entre outros atributos, o de consumir alimentos “verdadeiros”.

Outro conjunto de traços específicos repousa sobre o estatuto diferenciado dado à mandioca amarga em relações às outras plantas, entre as quais as mandiocas-mansas. A conotação positiva outorgada à diversidade das mandiocas, com suas inúmeras variedades, é o elemento central do sistema e ultrapassa as necessidades objetivas de luta contra as pragas, adaptabilidade, diversidade dos produtos etc. – mesmo a luta contra imperativos funcionais ecológicos. Pode ser interpretada como uma hiperdiversidade, fundamentada

em critérios culturais, tal como a mencionam Heckler (2008) em seu estudo sobre os piaroa da Venezuela (grupo linguístico salivan) ou Boster (1984) sobre os Amuesha do Peru.

O manejo da mandioca é embasado em um corpus teórico de saberes expresso nos discursos e concretizado, ou não, nas práticas. As mandiocas são representadas como sujeitos, e não objetos, que apresentam certos atributos (individuais e coletivos, como sentimentos, hierarquia, sociabilidade, músicas e danças) similares aos encontrados na sociedade dos humanos. Elas têm a faculdade de se comunicar entre elas e com as “donas da roça” – como nas ontologias animistas descritas por Descola (2010).

As variedades de *manivas*, que não são elementos separados, formam uma coleção, uma unidade global constantemente remanejada pela “donas da roça”. Tal conjunto de variedades apresenta propriedades globais, e não a soma das propriedades de cada um de seus elementos. As *manivas* formam uma sociedade que tem atributos da sociedade dos humanos: fazem festas, reúnem-se. As mulheres “criam as manivas”, seguindo preceitos morais e, nas atividades diárias desenvolvidas na roça, elas se relacionam com essa sociedade das *manivas*. A lógica das denominações das mandiocas cultivadas pelos povos indígenas tem como referencial elementos biológicos como animais ou plantas, traço que se encontra também nos piaroa (Heckler e Zent, 2008). Os nomes das *manivas* marcam a diferença entre variedades consideradas locais e as introduzidas cuja denominação faz referência a uma procedência ou a características morfológicas.

A diversidade das mandiocas é o suporte, com as outras plantas cultivadas, de redes de trocas extremamente ativas (Emperaire et al, 2008). Variedades de mandioca constituem um bem de transmissão intergeracional, enquanto as outras plantas, como as frutíferas ou as outras plantas alimentares da roça, circulam de maneira mais horizontal. Essas redes garantem a circulação de um bem coletivo e enquadram-se no esquema de trocas regionalizadas de bens, saberes e formas de fazer entre as diversas etnias da área cultural da Amazônia do noroeste. Novas técnicas, novos saberes, novas plantas são continuamente incorporados, tornando o sistema agrícola do Rio Negro um sistema aberto e dinâmico, o que garante sua adaptabilidade a novas condições ecológicas ou econômicas. As bases do sistema agrícola são compartilhadas entre todos, se fundamentam sobre a circulação de bens não apropriáveis individualmente (a não ser para algumas plantas medicinais). É um sistema aberto, não hierarquizado, policêntrico e que funciona na base de uma inovação coletiva contínua.

Uma questão a ser considerada é a permanência desse sistema agrícola depois de três séculos de contato, em que se sucederam militares, missionários e patrões do extrativismo, cada um impondo suas normas e negando as culturas indígenas. Podemos citar entre as proibições as malocas coletivas, os benzimentos, os dabucuris (rituais de troca), o caxiri ou cerveja de mandioca e de outras plantas (Cabalzar e Ricardo, 2002).

Uma resposta sobre a continuidade do sistema diz respeito às competências técnicas locais mobilizadas nas formas de manejo do espaço e da diversidade genética, as quais permitiram responder à demanda exógena, principalmente em farinha de mandioca. Essa resposta é funcional no plano agroecológico: uma alta diversidade (inter e intra) específica de plantas cultivadas responde à diversidade das condições edáficas e climáticas e garante a autonomia alimentar das populações. Outra resposta diz respeito à permanência do sistema agrícola, apesar das muitas incorporações de plantas oriundas de todas as ondas de colonização, portuguesa, africana e interna, que pouco se modificou pelo motivo que repousava, e repousa, sobre referências ao passado e valores compartilhados. Esse breve resumo ressalta a coerência e a indissociabilidade do sistema agrotécnico e da estrutura social na qual está integrado.

Mais do que nos objetos, a singularidade do sistema agrícola desenvolvido pelos povos indígenas do Rio Negro reside nos valores e conceitos atribuídos a práticas, plantas e artefatos e às relações e manifestações sociais que eles envolvem, e constitui uma expressão cultural enraizada na história desses povos.

Conclusão

A primeira conclusão a ser ressaltada é que se trata de sistemas dinâmicos que mantiveram seus traços singulares, mas incorporaram, ao longo de sua história, novidades botânicas ou técnicas, adaptando-se a novos contextos. Hoje, no contexto das mudanças climáticas, mas também do estreitamento das relações entre a agricultura indígena e uma agricultura de tipo mais convencional, a questão da continuidade dessa agricultura está colocada. Será que ela responde às expectativas das populações locais, principalmente em termos de autonomia alimentar? Quais inovações são necessárias para responder ao desafio de uma inserção no mercado, elemento inelutável? Será que as dimensões culturais e econômicas são compatíveis? O desafio colocado hoje é o de reforçar as dinâmicas próprias desses sistemas agrícolas altamente diferenciados. Isso pode ser traduzido em termos de pesquisas e de políticas públicas.

Em termos de pesquisas, há desafios tecnocientíficos a serem superados, mas sua resolução repousa sobre diálogos entre tanto disciplinas sociais e humanas

e bioecológicas como várias fontes de saberes científicos, técnicos e locais com um reconhecimento dos aportes teóricos de todas as partes. Precisamos de uma ciência aberta à circulação dos saberes, que invista na comunicação, que dê prioridade a abordagens sistêmicas antes de propor mudanças.

Em termos de políticas públicas, há várias pistas que estão sendo implementadas. Hoje existe uma forte demanda para uma integração dos produtos agrícolas no mercado e diversos instrumentos permitem dar visibilidade a tais produtos. Dois grandes tipos de instrumentos estão em discussão, os selos orgânicos ou de agroecologia, oriundos do setor público ou privado, e o das indicações geográficas, que asseguram a proteção de um nome geográfico, dão visibilidade à tipicidade e à notoriedade de diversos produtos e agregam a eles um valor econômico.³ Nesses casos, a relação entre agricultores locais e sociedade é mediada principalmente por valores econômicos, o que supõe colocar em competição produtos. O reconhecimento do valor cultural constitui outra pista de consolidação desses sistemas. Nesse sentido, há iniciativas como a da FAO em termos de Globally Important Agricultural Heritage Systems (GIAHS) ou, no Brasil, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que visa reconhecer sistemas agrícolas como patrimônio cultural. Produzir vegetais, animais ou micro-organismos é não somente mobilizar saberes, conceitos, ferramentas e relações sociais de caráter particular, mas também expressar uma concepção do mundo e da sociedade. O desafio é manter essas redes de significados no contexto de globalização.

Referências bibliográficas

ALBERT, B.; MILLIKEN, W. Uhiri, a terra-floresta Yanomami. São Paulo: ISA/IRD, 2009.

BONNEUIL, C.; THOMAS, F. *Gènes, pouvoirs et profits, recherche publique et régimes de production des savoirs*, de Mendel aux OGM. Paris: FPH – Quae, 2009.

BONNEUIL, C.; DENIS, G.; MAYAUD, J. Pour une histoire des acteurs et des institutions des sciences et techniques de l'agriculture et de l'alimentation. In: BONNEUIL, C.; DENIS, G.; MAYAUD, J. (Eds.) *Sciences, chercheurs et agriculture*. Pour une histoire de la recherche agronomique. Paris: L'Harmattan – Quae, 2008, p. 5-44.

³ Hoje seis indicações de procedência foram registradas no Brasil (INPI, 2010): vinho do Vale dos Vinhedos, carne do pampa gaúcho, cachaça de Paraty, café do cerrado, uvas e mangas do Vale do Submédio São Francisco e couro do Vale dos Sinos.

BOSTER, J. Classification, cultivation, and selection of Aguaruna cultivars of Manihot esculenta (Euphorbiaceae). *Advances in Economic Botany*, n. 1, 1984, p. 34-47.

CABALZAR, A. RICARDO, A. (Eds.). *Povos indígenas do alto e médio Rio Negro: uma introdução à diversidade cultural e ambiental do noroeste da Amazônia brasileira*. São Paulo-São Gabriel da Cachoeira: ISA-Foirn, 2002.

DESCOLA, P. Manières de voir, manières de figurer. In: DESCOLA, P. (Ed.) *La fabrique des images – visions du monde et formes de la représentation*. Paris: Musée du Quai Branly, 2010.

EMPERAIRE, L. A biodiversidade agrícola na Amazônia brasileira: recurso e patrimônio. *Revista do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 32, 2005, p. 23-35.

EMPERAIRE, L.; ROBERT, P.D.; SANTILLI, J.; ELOY, L.; VELTHEM, L.H.V.; KATZ, E.; LOPEZ, C.; LAQUES, A.É.; CARNEIRO DA CUNHA, M.; ALMEIDA, M. Diversité agricole et patrimoine dans le moyen Rio Negro (Amazonie brésilienne). *Les Actes du BRG*, n. 7, 2008, p. 139-153.

FAO, Utilisation des terres, 2001. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/006/y5160f/y5160f16e.htm>>.

GALVÃO, E. (Ed.). *Encontro de sociedades: índios e brancos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 1960.

GASTON, K.J. (Ed.). *Biodiversity: a biology of numbers and difference*. Oxford: Blackwell Science, 1996.

HAMMER, K.; GLADIS, T.; DIEDERICHSEN, A. In situ and on-farm management of plant genetic resources. *European Journal of Agronomy*, n. 19, 2003, p. 509-517.

HECKLER, S.; ZENT, S. Piarao manioc varietals: hyperdiversity or social currency? *Human Ecology*, n. 36, 2008, p. 679-697.

INPI, 2010. Disponível em: <<http://www.inpi.gov.br/menu-esquerdo/indicacao/igs-registradas-no-brasil/indicacoes-geograficas-concedidas/>>.

LOVEJOY, T.E. Foreword. In: *Conservation biology: an evolutionary-ecological perspective* (M.E. Sulé et B.A. Wilson, dir.), Sinauer Associates (Sunderland) : v-ix, 1980.

MAZOYER, M.; ROUDART, L. *Histoire des agricultures du monde*. Paris: Le Seuil, 1997.

MICHON, G. Cultiver la forêt: silva, ager ou hortus? In: BAHUCHET, S.; BLEY, D.; PAGEZY, H.; VERNAZZA-LICHT, N. (Eds.). *L'homme et la forêt tropicale*. Marselha: SEH, 1999, p. 311-325.

PANTOJA, M. et al. Botar roçados, In: CARNEIRO da CUNHA, M.; ALMEIDA, M.B.D. (Eds.). *Enciclopédia da floresta, o alto Juruá: práticas e conhecimentos das populações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 249-283.

ROSEN, W.G. (1985). Documentos preparatórios do National Forum on Biological Diversity, National Research Council, 1986.

SILVA, G.M. Uso e conservação da agrobiodiversidade pelos índios Kaiabi do Xingu. In: BENSUSAN, N. (Ed.). *Seria melhor mandar ladrilhar? Biodiversidade como, para que, por quê*. São Paulo-Brasília: ISA-UnB, 2002.

WILSON, E.O. *BioDiversity*. Washington: National Academy Press, 1988.

UMUSI PĀRŌKUMU; TŌRĀMU KEHIRI. *Antes o mundo não existia*. Mitologia dos antigos Desana-Kehiripōrā. São João Batista do Rio Tiquié-São Gabriel da Cachoeira: Unirt-Foirn, 1995.

Laure Emperaire é do Institut de Recherche pour le Développement.

A DIVERSIDADE CULTURAL E O ENFRENTAMENTO DA DESIGUALDADE

JUREMA MACHADO

A relação entre diversidade e desigualdade, especialmente nos países em desenvolvimento, é um tema recorrente nas discussões estimuladas pela Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, Unesco,¹ aprovada em 2005. No Brasil, onde muito do que se identifica como riqueza da diversidade cultural são tradições e saberes das populações mais pobres e, em grande parte, apartadas do processo de crescimento econômico, tal realidade produz uma dúvida incômoda. O preço da preservação desses bens imateriais seria perpetuar os desníveis entre ricos e pobres, mantendo as populações tradicionais “protegidas” da contaminação da informação ou do acesso ao mercado de bens e serviços culturais? Além dessa, outra indagação permanece como alerta para aqueles que formulam políticas de reconhecimento ou de promoção da diversidade: Se, no limite, a menor unidade da diversidade é o próprio indivíduo, não estariam, assim, sendo colocadas em risco conquistas históricas, objeto das lutas sociais que serviram para consolidar o respeito ao interesse comum e ao espaço público da cidadania? A defesa intransigente da diversidade cultural não estaria levando mais à separação do que à aproximação entre as pessoas?

¹ Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.

O Relatório Mundial da Unesco sobre a Cultura, de 2009, intitulado Investindo na Diversidade Cultural e no Diálogo Intercultural, felizmente não evitou perguntas difíceis. Inicia por registrar um amadurecimento importante sobre o conceito de diversidade, ao fixar que tal deve ser vista como um fenômeno dinâmico e multidimensional. O que deve ser preservado, portanto, não é um dado estado dessa diversidade, mas a possibilidade e o direito a ela. Congelar determinados estados da cultura seria, além de impossível, antagônico ao que se pretende com a diversidade como fonte de criatividade e base para transformações sustentáveis. O relatório também recusa com vigor quaisquer argumentos que visem minar os fundamentos universalistas da democracia e dos direitos humanos, ou seja, não se admite relativizar direitos humanos sob o pretexto do respeito à diversidade. Não se justifica, por exemplo, a violação de direitos de mulheres ou de minorias em nome de convicções religiosas ou de práticas enraizadas culturalmente.

Essas reflexões buscam um novo equilíbrio para o conceito de diversidade, entendendo-a como benéfica desde que prevaleçam atitudes que contribuam para o desenvolvimento de competências interculturais em que se preserve a abertura de espírito para a diferença. Não se trata, portanto, de encastelar as pessoas em suas diferenças, mas de estimular as trocas, o reconhecimento, a curiosidade e o desejo de compreender o outro. Em um mundo totalmente interconectado, “analfabetismo cultural” seria, segundo o relatório, a incapacidade de trocar pontos de vista com o outro, especialmente quando esse outro pertence a um horizonte cultural diverso.

Crítica inequívoca é dirigida à tese do “choque de civilizações”, a começar pelo conceito de “civilizações”, que, se colocado assim no plural, serve para delimitar aquilo além do qual nós não estaríamos dispostos a transigir, a trocar, a refletir. O “choque de civilizações” resulta de uma visão engessada e absolutizada da diversidade ou de um dado estado da diversidade, uma vez que não considera a permanência das evoluções e dos intercâmbios. Essa via serve à instrumentalização de divisões supostamente irreconciliáveis e o “choque” acaba tornando-se uma profecia autorrealizável, na medida em que se baseia no pressuposto da inviabilidade das trocas.

Na tentativa de ir além da já insuficiente ideia de “tolerância”, o relatório descreve linhas de ação que procuram transcender as boas intenções e converter-se em algo palpável. Tomando por base o mandato da Unesco, essas linhas de ação estariam, portanto, no campo das artes, da memória, da cultura, da educação, do multilinguismo e da comunicação. Vejamos o exemplo da educação. Por sua importância para a organização e por seu papel estratégico nas transformações

sociais, a Unesco busca monitorar os avanços na educação. São construídos indicadores e, a partir deles, relatórios que descrevem, comparativamente, as políticas e os resultados educacionais em todo o mundo, à luz de metas de educação de qualidade para todos e de erradicação do analfabetismo estabelecidas pela Conferência de Dakar (2000) e pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, das Nações Unidas (ODM II), que têm como horizonte o ano de 2015. Caberia perguntar então em que ponto cultura e diversidade participam desse debate. Indicadores vêm demonstrando que, para que tais resultados sejam alcançados, é fundamental encontrar sinergias entre educação formal e informal e reconhecer as especificidades das chamadas “comunidades de aprendizagem”. Tais comunidades não são apenas as comunidades tradicionais (indígenas, grupos étnicos), mas todas aquelas existentes em contextos culturais específicos, inclusive os urbanos, de cujo conhecimento não se pode prescindir para que a política educacional tenha efetividade.

A compreensão e a abordagem da diversidade vêm gradativamente se mostrando essenciais não apenas às políticas educacionais, mas para que seja possível conceber estratégias mais sustentáveis de desenvolvimento. Nesse aspecto, o relatório contribui de maneira inovadora no debate sobre pobreza, a começar pela reflexão sobre o conceito de pobreza. A definição de pobreza ocupa grande espaço nas discussões acadêmicas e, ainda que novos elementos venham sendo introduzidos, representados especialmente pela busca de indicadores mais holísticos, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), mantém-se a predominância do fator renda como principal determinante. O IDH é, sem dúvida, um índice mais ajustável à representação de diferentes realidades socioculturais, uma vez que introduz uma interação de variáveis mais aptas a demonstrar o bem-estar das pessoas. Entre tais variáveis, os ingressos das famílias são um fator importante, mas não exclusivo.

A reflexão sobre a relação entre pobreza e diversidade cultural traz à tona um conceito ainda muito enraizado no mundo industrializado: o conceito de que as pessoas permanecem pobres devido às suas crenças e atitudes. Ou seja, estilos de vida e práticas culturais explicariam a defasagem de determinadas populações em relação ao processo de desenvolvimento e, portanto, sua apartação para um estado de pobreza e de exclusão. Alguns pensadores atribuem a esse olhar do mundo desenvolvido sobre o resto da humanidade a condição de um espelho invertido: o que não é como nós, o que não se ajusta ao nosso modelo,

é inevitavelmente sinônimo de pobreza. Heterogeneidade e diferença estariam, portanto, na origem da pobreza.

O relatório procura dar mais profundidade a esse debate investindo na compreensão da visão dos pobres, buscando identificar o que determinadas comunidades de pessoas com baixos ingressos compreendem como sendo a pobreza. Não se trata de mascarar condições sociais agudas sob o manto da diversidade, como se não existissem evidências muito concretas e materiais do que seja a pobreza. No entanto, compreender esse fenômeno em sua complexidade é importante inclusive para a erradicação de condições indignas de vida. São analisados dois exemplos, um em Mali e outro em Burkina Faso, que guardam semelhanças interessantes. Nos dois locais pesquisados, a pobreza é vista como sinônimo de perda de poder, de falta de força, de cansaço e de fadiga, ou seja, uma noção oposta à noção de saúde. Não existe uma associação direta entre pobreza e renda, mas entre pobreza e disposição para o trabalho, para transformação e para a vida em comunidade. Mais interessante ainda é notar que a pobreza, nesses dois casos, é vista como uma responsabilidade do grupo de pessoas, e não do indivíduo que pessoalmente é – ou está – pobre. Tais exemplos comparecem apenas para ilustrar a complexidade das relações entre diversidade, pobreza e desigualdade e evidenciar o quanto nos faltam dados e ferramentas metodológicas, desde a concepção de projetos até a formulação de políticas de caráter mais abrangente.

Na escala dos projetos, especialmente os transdisciplinares, como tendem a ser todos aqueles relacionados à proteção e promoção da diversidade cultural, a Unesco vem utilizando uma ferramenta metodológica chamada Cultural Diversity Programming Lens, que oferece um roteiro exaustivo de quesitos e de cruzamentos aos quais os projetos e programas, em suas diversas fases, devem ser submetidos de forma a aferir se estão contemplando de modo coerente todos os aspectos da diversidade, envolvendo crenças e atitudes, gênero, aspectos geracionais, línguas, saberes, tradições etc.

Contribuição mais relevante, no entanto, é a produção de critérios referenciais para estatísticas comparáveis entre países. A Unesco mantém esse propósito há décadas e, na área da cultura, o marco inicial é o Unesco Framework for Cultural Statistics (UFCS), de 1986. Esse documento, que assume determinado conjunto de atividades como sendo o universo da atividade cultural e a esse universo associa, de forma matricial, as diversas fases do ciclo das atividades culturais, vem, desde então, pautando os órgãos produtores de estatísticas culturais em todo o mundo. Mesmo não o acatando na íntegra, os produtores de estatísticas e de estudos culturais frequentemente assumem o UFCS como um ponto de

partida, e suas descrições metodológicas geralmente mencionam a opção por adotá-lo “mais isso, menos aquilo”, o que, de certa maneira, preserva sua validade como instrumento que visa, sobretudo, à comparabilidade entre países e regiões do mundo.

Em 2009, o UFCS foi revisto, atualizado e formalmente aprovado pela Conferência Geral da Unesco, com a participação de vários países, entre eles o Brasil, por meio das contribuições do IBGE.² Entre os avanços do novo UFCS está a preocupação em encontrar ferramentas de aferição do impacto socioeconômico do patrimônio imaterial, tarefa complexa se considerarmos que os indicadores disponíveis são majoritariamente aqueles que resultam dos efeitos financeiros da atividade cultural: emprego, impostos, valor de produção etc. Tivemos a experiência – Unesco Brasil e Ipea – de criar um índice da vitalidade da atividade cultural no nível de cada município, denominado Idecult, que exemplifica bem essa situação. Se não for feita a adequada leitura dos propósitos e das limitações do Idecult, a parcialidade dos indicadores existentes pode induzir, em um primeiro momento, a uma compreensão truncada do fenômeno cultural brasileiro, uma vez que regiões do Brasil onde sabidamente há manifestações culturais riquíssimas não têm a expressão estatística correspondente, já que tais manifestações não ostentam resultados econômicos mensuráveis.

O Idecult permanece válido diante de seus propósitos, mas deve ser balizado por outros instrumentos de aferição dos supostos “vazios” que surgem no mapa-síntese dos resultados. Nesse aspecto, o novo Framework sugere exatamente metodologias para aferir a relevância dos bens imateriais, especialmente a utilização das “pesquisas do uso do tempo”, que não são factíveis em grande escala, como os Censos ou como as PNADs, mas que podem oferecer elementos importantes para cruzamento com essas grandes pesquisas, trazendo à luz dados mais concretos sobre a relação entre diversidade, pobreza e desigualdade.

O Censo de 2010, além de importantes avanços tecnológicos, deve trazer dados novos e interessantes para a compreensão do perfil cultural do país. Dois exemplos são especialmente relevantes. O primeiro é a reintrodução, no questionário do Censo, do quesito “língua materna”, ou seja, as pessoas serão questionadas sobre qual língua se fala em suas casas. Essa pergunta

² Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

havia sido suprimida do Censo desde 1950 por ter servido à perseguição e à repressão contra comunidades de imigrantes, especialmente italianos, alemães e japoneses, durante e após a Segunda Guerra Mundial. Somadas as línguas de imigração às cerca de 180 línguas indígenas, provavelmente iremos nos deparar com um país muito mais multilíngue do que hoje podemos supor. Outro detalhamento do Censo 2010 incidirá sobre os povos indígenas. Visando compreender mais apuradamente essa realidade e explicar grandes defasagens entre a contagem direta da população nas terras indígenas e a daquela que se autodeclara indígena, questionários específicos serão introduzidos quando o entrevistado se declarar indígena, possibilitando, direta ou indiretamente, compreender melhor sua relação com a comunidade de origem, o uso da língua, as novas práticas culturais e as relações econômicas e sociais estabelecidas no ambiente urbano.

Os diversos debates convergem para o reconhecimento da relevância de compreender as relações entre pobreza, desigualdade e diversidade a partir de uma ótica endógena. Apesar de insuficiente, essa ótica deve ser a chave para reduzir os riscos de intervenções, ainda que a busca de melhorias das condições de vida não faça sentido diante das visões de mundo e das habilidades dessas pessoas, por desconhecerem ou desconsiderarem formas e tempos próprios de reagir, mediante os benefícios que se pretendam aportar por meio das políticas públicas.

Jurema Machado é coordenadora da Unesco/Brasil.



POR UM PROJETO INTERCULTURAL CRÍTICO

GUSTAVO LINS RIBEIRO

A diversidade cultural existe em diferentes situações. Na verdade, *Homo sapiens* – uma espécie biologicamente unificada que, por suas características, colonizou todos os rincões do planeta – tende a ser culturalmente diverso porque a experiência com o mundo é diversa. Tal fato é verdadeiro inclusive quando todas as pessoas estão recobertas por um universo cultural único ou expostas às mesmas forças homogeneizantes. Assim, mesmo no mundo contemporâneo, sob o impacto da chamada globalização e sob a égide do sistema de Estados-nação – duas máquinas de homogeneização –, a heterogeneidade se reproduz. Afinal, uma coisa é fazer parte do Estado-nação chinês ou indiano, outra é ser brasileiro, do Rio Grande do Sul ou de Pernambuco. Uma coisa são os impactos da globalização na China; outra, em Cabo Verde. Na verdade, uma das questões importantes na literatura antropológica, também na literatura que discute a globalização, é a necessidade de compreender o que denomino “a tensão heterogeneidade/homogeneidade”.

Enquanto a diversidade do mundo é óbvia em escala global, ela não é tão óbvia internamente aos Estados-nação contemporâneos, macroentidades responsáveis por organizar e administrar a relação território-população-política-cultura. Alguns reivindicam homogeneidade absoluta, como o Japão. Mas, mesmo nesse caso especial, um povo que vive em um arquipélago

e que nunca foi colonizado por outro, não podemos ignorar a população indígena dos ainus, na ilha de Hokaido, no norte do país, nem os *uchinanchu*, em Okinawa, ao sul do arquipélago japonês. Tampouco podemos ignorar a grande presença de imigrantes coreanos nem a dos chamados decasségui, os nipo-brasileiros que lá estão vivendo por causa da migração de retorno ao país de origem de seus ancestrais. Também não podemos esquecer que os ideogramas hoje usados pelos japoneses são de origem chinesa e que uma palavra como “pão”, em japonês, é *pan* devido à chegada dos antigos navegantes portugueses, os primeiros europeus, àquelas terras do Oriente na primeira metade do século XVI. Foram eles que levaram consigo esse tipo de alimento. De fato, são muitas as palavras do português que passaram a fazer parte do japonês. Mais uns poucos exemplos: *arukoru* (álcool, na verdade uma palavra árabe), *bidoro* (vidro), *boro* (bolo), *botan* (botão), *furusuko* (frasco), *kirisuto* (Cristo), *koppu* (copo), *shabon* (sabão). E o tão popular *tempura*, quem diria, vem da palavra “tempero”! É impossível deixar de mencionar, igualmente, os processos de modernização, muitos inspirados em modelos do Ocidente, que se desenrolaram na Era Meiji (1868-1912), assim como o complicado processo de americanização da vida japonesa, que se intensificou depois da ocupação do país pelas forças militares americanas no pós-Segunda Guerra Mundial. Como vemos, nem o homogêneo Japão é tão homogêneo como gostaria de crer. Na verdade, ele nos fornece um rico cenário para começar a pensar a relação entre diversidade cultural e desigualdade.

No contexto do Estado-nação japonês, os ainus e os *uchinanchu*, assim como os coreanos e os decasségui, são minorias étnicas. Em grande medida, a questão da diversidade cultural, hoje, confunde-se com a questão das minorias étnicas mesmo quando elas não são populações tão pequenas como o termo “minorias” poderia sugerir, como é o caso de populações afrodescendentes em países como o Brasil e os Estados Unidos. Isso revela, de imediato, que a definição de minoria relaciona-se diretamente à capacidade de exercer poder internamente a uma macrounidade política; no caso do mundo contemporâneo, de exercer poder internamente ao Estado-nação.

Existem duas formas de se tornar “minorias” étnicas (Kymlicka, 2001), de construir desigualdades a partir da diversidade. Uma, através da chegada de migrantes poderosos. Outra, através da chegada de migrantes subalternos.

A primeira forma de se tornar minoria é estar em sua própria terra e vê-la invadida por estrangeiros. Subitamente, aqueles que antes eram maioria são transformados, pela ação dos outros, em minoria. Assim, a “minorias” étnica é

produzida pela imigração de poderosos estrangeiros que tomam, pela força, o poder e transformam a população local em objeto de seus desígnios. Estamos falando de um par fundamental para a compreensão da história da humanidade, da história da expansão do *Homo sapiens* pelo planeta, o par imperialismo/colonialismo. Não é preciso voltar à história do império grego ou romano, ou à conformação dos impérios asteca e maia, para entender o que está em jogo. Nosso próprio país é resultado desse tipo de macromovimento. Afinal, os milhões de nativos que aqui habitavam antes da chegada dos europeus foram transformados em “indígenas”. Em outros lugares, como na Austrália, os nativos foram transformados em “aborígenes”. Nesses cenários, diversidade e desigualdade se cruzam de maneira óbvia, pois há um povo, mais poderoso militarmente – é isso que está em jogo, não nos enganemos; não é nenhuma abstração como a “epistemologia do pensamento eurocêntrico” –, que domina outros povos e lhes impõe tudo para viabilizar sua exploração: desde a dizimação, pelas armas ou pelas doenças, até a dúvida quanto ao fato de serem efetivamente humanos, o estupro recorrente das nativas, a destruição de suas cosmologias, a apropriação dos recursos naturais e da força de trabalho local.

Apesar da violência sistemática contra os povos nativos de todo o mundo perpetrada por europeus de diferentes países, a existência atual de uma grande quantidade de “indígenas” em todos os continentes é a prova de que a diversidade cultural e étnica pode resistir e persistir ainda que nas piores circunstâncias. Na América Latina, chama a atenção a retomada de um projeto indígena que se expressa em experiências como a dos neozapatistas do México ou, mais explicitamente, a do protagonismo político das grandes populações indígenas dos Andes bolivianos e equatorianos. Neste último cenário, vê-se inclusive uma radical transformação da concepção de República e de seus conteúdos filosóficos políticos, com a inserção de várias categorias locais nas novas Constituições nacionais. A Constituição equatoriana de 2008, em seu preâmbulo, celebra “a natureza, a *Pacha Mama*, da que somos parte e que é vital para nossa existência” e afirma, entre outras, a decisão de construir “uma nova forma de convivência cidadã, em diversidade e harmonia com a natureza, para alcançar o bom viver, o *sumak kawsay*” (p. 14). A Carta Magna equatoriana prevê “justiça indígena” desde que não seja contrária à Constituição e aos “direitos humanos reconhecidos em instrumentos internacionais” (art. 171, p. 93) e fala de “governos autônomos descentralizados”, entre os quais “circunscrições administradas por governos territoriais indígenas ou pluriculturais”.¹

¹ Artigo 257 – “Em el marco de la organización político administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos” (República del Ecuador, 2008, p. 123).

Tanto o fim do famigerado apartheid, na África do Sul – uma das mais indecentes racionalizações de opressão racial por parte de elites estatais nacionais – quanto a presença indígena no poder da Bolívia são exemplos mais do que claros a demonstrar que a balança entre diversidade cultural e étnica e desigualdade política pode mudar. Resta ver como isso se reflete no plano econômico.

A segunda forma de relacionar “minorias étnicas” a desigualdades se dá através da emigração de populações subalternizadas, algo que pode acontecer de maneira forçada ou não. Sem nenhuma dúvida, e igualmente dentro do escopo da construção do mundo contemporâneo pelo imperialismo e pelo colonialismo, o pior exemplo de migração forçada foi o tráfico de milhões de negros africanos no Atlântico em direção às plantações e às minas das Américas. É inominável a violência de desarraigá-los e transformá-los em escravos milhões de homens, mulheres e crianças para gerar lucros para empreendimentos europeus. Outros fluxos migratórios, aparentemente não tão violentos, mas em condições de alta precarização e subordinação, se seguiram à escravidão negra, como a migração chinesa e a dos indianos para diferentes áreas das Américas, da África e do Caribe. O emigrante estrangeiro subalterno, quando em números substanciais, transforma-se, assim, nos locais para onde se dirige, em uma minoria étnica. Quanto mais “estranho” for o estrangeiro – em termos de sua aparência física e de sua cultura –, mais se tornará um complicado espelho para a população majoritária local. A roupa, a comida, os deuses, o sotaque, a ambiguidade permanente de ser e não ser daquele lugar desestabilizam as certezas dos nacionais e problematizam os projetos homogeneizadores do Estado-nação: um país significa um povo, uma língua, uma educação, uma religião, uma raça, uma maneira de definir política, a vida boa e o destino da unidade e da comunhão nacionais. Os conflitos, em diferentes planos, hoje existentes na Europa envolvendo populações muçulmanas são autoexplicativos. A diversidade e a pluralidade são vistas como ameaças, como bombas prestes a explodir a unidade da idealizada comunidade nacional imaginada.

O que vemos, então, com a delimitação da construção desses dois tipos de minorias étnicas? Que todos os Estados nacionais são etnicamente segmentados conformando diferentes sistemas interétnicos. A maioria das segmentações étnicas contemporâneas relaciona-se à expansão do capitalismo global desde o final do século XV (Wolf, 1982). É impossível pensar os colonialismos e os imperialismos dos últimos 500 anos sem pensar o capitalismo. Das diferentes segmentações étnicas (fatos históricos, sociológicos e antropológicos) derivam dois importantes resultados. Primeiro, uma história de conflitos e cooperação entre os diferentes segmentos étnicos. Segundo, uma história de ideologias

e posicionamentos políticos relativos à administração dos conflitos e da cooperação entre os diferentes segmentos. De acordo com as características de conjunturas históricas e de cenários concretos, pode-se chegar a ideologias de administração do sistema interétnico bastante diferentes. Pode-se chegar, por exemplo, a um sistema de apartheid, como na África do Sul, à concepção de uma solução final dos nazistas para praticar o genocídio dos judeus europeus, à segregação racial dos Estados Unidos pré-movimento pelos direitos civis, às ideologias de democracia racial, como a brasileira, ou, ainda, as mais em voga no presente, às ideologias de multiculturalismo de cunho anglo-saxão.

Vou me deter, ainda que rapidamente, sobre o multiculturalismo, uma ideologia que diminuiu o alcance econômico da reforma pretendida pelo movimento negro norte-americano e terminou consolidando um sistema racista em outro patamar. Interessam-me, em especial, as tensões do multiculturalismo com ideologias de mestiçagem, como é o caso da democracia racial. Já escrevi em ensaio anterior (Ribeiro, 2006) que a adoção do multiculturalismo como modelo de política identitária no Brasil implica colocar o mestiço no armário. Isso porque o multiculturalismo reflete as formas anglo-saxãs de administrar conflitos interétnicos, as quais se assentam em fronteiras muito claras e rígidas entre os diferentes segmentos. Em sistemas em que são hegemônicas as ideologias interétnicas anglo-saxãs, o número de mestiços é pequeno. Obviamente, não é o caso no Brasil. Não será por esforços retóricos e políticos que deixaremos de lado a força sociológica canibalizadora da cultura brasileira, cuja metáfora máxima continua sendo o herói modernista Macunaíma, de Mário de Andrade.

Nem tanto para um lado nem tanto para o outro. Quero dizer que a vitória política do movimento negro no Brasil ao transformar boa parte dos mestiços brasileiros, em geral subsumidos na categoria “pardos”, em afrodescendentes não significa a cessação da eficácia do hibridismo, ideologia típica da democracia racial, como forma de entender e se posicionar no sistema interétnico brasileiro. Na verdade, é hora de parar de demonizar tanto a ideologia da democracia racial quanto a luta do movimento negro por justiça social. Não se trata de implantar um modelo multiculturalista anglo-saxão no Brasil nem de temer a dissolução da nação que seria causada pelas críticas – acertadas – às promessas salvíficas da democracia racial. Agora, estamos na posição de poder recalibrar o discurso brasileiro de administração das diferenças para encontrar um novo patamar que reconheça tanto as muitas relações entre racismo brasileiro, opressão e privilégio quanto a força da antropofagia cultural. Para lançar mão de um universo cultural cuja eficácia continua evidente, acho mais estratégico ressemantizar a ideologia da democracia racial, após os impactos das lutas

políticas que significaram, e ainda estão significando, a implantação das cotas na educação superior. Isso é o que chamei de multiculturalismo híbrido (Ribeiro, 2006), aquele que critica os metarrelatos da democracia racial que estão a serviço da reprodução da desigualdade, mas que, ao mesmo tempo, é consciente de quão problemática é a importação de um modelo multicultural anglo-saxão, dados os trabalhos demográficos e culturais da mestiçagem em nosso país. Hoje, ao invés de multiculturalismo híbrido, preferiria chamar tal concepção de um projeto intercultural crítico, pois a “interculturalidade” incorpora a existência das diferenças ao mesmo tempo que convoca a um diálogo heteroglóssico entre elas.

A admissão da complexidade étnica e cultural como horizonte político do presente não pode ser reduzida ao resultado das lutas políticas por reconhecimento travadas ao longo do século XX. A complexidade étnica é positiva porque a diversidade cultural é um patrimônio a serviço da criatividade e da capacidade de intervir de maneira mais complexa no mundo da cultura e no mundo material. Curiosamente, os Estados Unidos são o maior e mais contraditório exemplo disso. Naquele país existe a maior segmentação étnica do mundo junto com uma enorme capacidade de inovação. Entretanto, como já sabemos, as fronteiras entre os diferentes segmentos étnicos são extremamente rígidas. Isso não quer dizer, contudo, que nos Estados Unidos os indivíduos mais abertos à inovação e à criatividade deixem de desfrutar da diversidade cultural tal qual ela se expressa em diferentes formas de culinária, dança, esporte e religião. Pelo contrário, na chamada “sociedade do conhecimento” a possibilidade de expor as pessoas a estímulos culturais diversificados e sofisticados é reconhecidamente importante. A homogeneidade e a regularidade são inimigas da criação.

Mas, se a diversidade cultural, em grande medida, e pelas razões já levantadas, é quase sempre pensada em relação à diversidade étnica, ela não pode ser resumida a isso. O coração da diversidade cultural é a diferença, e aqui se imiscuem dois outros elementos fundamentais que, mais uma vez, se relacionam à localização dos sujeitos e agentes sociais, seja no espaço, seja em uma estrutura social. Refiro-me à força das diferenças regionais e das diferenças de classe, à força daquilo que, no Brasil, leva-nos a crer na existência de uma cultura mineira, uma cultura baiana, uma cultura amazônica ou nordestina. Refiro-me também à diferença entre alta cultura e cultura popular, ainda fortemente presente no senso comum – e de certa forma nos formuladores de políticas públicas –, mas dissolvida nos meios intelectualizados pela crítica pós-modernista da década de 1990.

Diante de vários planos de diferenças – étnicas, regionais, de classe, os quais se exprimem de maneira variada em outros planos, o cultural é apenas um deles –, somos levados a conceber a diferença como uma característica constitutiva da experiência humana, estruturada por forças históricas, sociológicas, culturais, econômicas, sociais, biológicas e psicológicas. Tão grande é a força da diferença que estamos permanentemente tratando de compreendê-la e classificá-la e dela fazer uso para nos sentirmos incluídos em um grupo ou para excluir aos outros. Diferença, como sabemos, é a matéria-prima da construção de identidades. Não estranha, portanto, que, em um mundo onde as diferenças culturais e étnicas cada vez mais circulam em escala global, a política da identidade tenha se transformado em um elemento central das formas de fazer política e de estar no espaço público. Talvez, essa intensificação da circulação das diferenças étnicas e culturais tenha sido um dos fatores responsáveis pela diminuição do peso relativo da diferença de classes como fator primordial da construção de discursos alternativos, após o fracasso do socialismo real na última década do século XX.

Uma mudança radical está por acontecer no sistema mundial no século XXI. Refiro-me à mudança da hegemonia do Ocidente, isto é, dos Estados Unidos, para o Oriente, leia-se China. Esse movimento já está anunciado no horizonte. Com a crescente importância do Brasil no sistema mundial, temos de nos preparar para dialogar com experiências de alteridade muito mais radicais ou não estaremos prontos para fazer face aos desafios que virão. Uma coisa é a experiência de 200 anos com o imperialismo americano que cunhou desde 1823, com a Doutrina Monroe, a ideia da “América para os americanos”. Outra coisa é lidar com um império com milhares de anos de consciência de seu poderio civilizatório e situado em outra geopolítica. Urge começar a estudar mandarim e a China de uma perspectiva brasileira.

A administração do discurso da diferença transformou-se hoje, face aos processos simultaneamente integradores e fragmentadores da globalização, numa necessidade inerente ao exercício do poder. A xenofobia e o etnocentrismo essencialista, instrumentalizados em ideologias e políticas, são expressões negativas do desejo de controlar a diferença e da projeção narcísica cantada por Caetano Veloso: “Narciso só acho bonito o que é espelho”. Na verdade, precisamos de uma casa de espelhos em que todas as imagens sejam, à maneira de um caleidoscópio, capazes de criar experiências identitárias e culturais multifacetadas que nos preparem da maneira mais adequada para um mundo onde a diferença étnica e cultural não cessa de se impor. Mas, de qualquer forma, no mundo globalizado, mesmo o essencialismo estratégico, aquele que expressa a vontade política por igualdade dos segmentos subalternizados,

precisa se pensar de forma crítica, como um momento em direção a um mundo de políticas pós-identitárias ou como um ponto de construção de comunidades muito mais amplas, construídas a partir de identidades calcadas em essencialismos que se respeitam mutuamente e refreiam qualquer desejo imperial sobre as identidades dos demais. Em última instância, o metarrelato da “diversidade cultural” aponta para um mundo de interação pacífica entre os diferentes e onde se assuma a máxima antropológica segundo a qual diferença não significa desigualdade. Oxalá pudéssemos todos compreendê-lo bem!

Referências bibliográficas

KYMLICKA, Will. *Politics in the vernacular*. Nationalism, multiculturalism, and citizenship. Oxford: Oxford University Press, 2001.

REPUBLICA DEL ECUADOR. *Constitución*, 2008.

RIBEIRO, Gustavo Lins. O mestiço no armário e o triângulo negro no Atlântico. Para um multiculturalismo híbrido. In: STEIL, Carlos (Org.). *Cotas raciais na universidade*. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006, p. 71-85.

WOLF, Eric. *Europe and the people without history*. Berkeley: University of California Press, 1982.

Gustavo Lins Ribeiro é do Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília.

Ficha técnica

Publicado por

Observatório Itaú Cultural
Observatório da Diversidade Cultural (ODC)
Editora PUCMinas

Projeto e parceria

Observatório da Diversidade Cultural (ODC)
Observatório Itaú Cultural
UNESCO Brasil
Rede U40 Brasil

Organização e idealização

José Márcio Barros
Giuliana Kauark

Organização do material

Selma Cristina da Silva

Produção editorial

Lara Daniela Gebrim

Preparação de textos

Rosana Brandão Ihara

Revisão de texto

Rachel Reis
Polyana Lima
Nelson Visconti
Ciça Correa

Projeto e design gráfico

Yoshiharu Arakaki

LEI DE INCENTIVO À CULTURA



Itaú
cultural



Ministério da
Cultura

