

O Ministério da Cultura e a Convenção sobre a Diversidade Cultural

Giuliana Kauark*

Resumo: Ao analisar a atuação do Ministério da Cultura do Brasil durante o processo de negociação para criação e aprovação da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais da Unesco, pretende-se identificar os principais interesses do país para aprovação deste texto e algumas das conseqüências decorrentes de sua oportuna participação.

Palavras-chave: Diversidade cultural. Política cultural. Ministério da Cultura. Unesco.

Em 20 de outubro de 2005, com 148 votos a favor, dois contra (dos EUA e Israel) e quatro abstenções (da Austrália, Honduras, Nicarágua e Libéria), é adotada na UNESCO a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade de Expressões Culturais. Este documento jurídico, de validade internacional, visa principalmente orientar e legitimar os países na elaboração e implementação de políticas culturais próprias, necessárias à proteção e promoção da diversidade cultural. Em 18 de março de 2007, após mais de 50 países a ratificarem, sendo o Brasil o 40º da lista, a Convenção entrou em vigor.

A idéia de criação de uma convenção internacional sobre a proteção da diversidade dos conteúdos culturais e das expressões artísticas foi lançada em fevereiro de 2003, quando 16 ministros de cultura solicitaram à UNESCO a elaboração de uma convenção que criasse direitos e obrigações para os Estados referentes à proteção da diversidade cultural, bem como legitimasse o direito de criar ou preservar as políticas culturais nacionais relativas à produção e circulação de conteúdos culturais. Com a proposta de criação de uma convenção, buscava-se um compromisso jurídico maior para o tema da diversidade que o obtido em 2001, com a adoção da Declaração Universal para a Diversidade Cultural.

Após análise e aprovação do Conselho Executivo da UNESCO, a proposta foi votada na 32ª Conferência Geral das Partes da UNESCO, em outubro de 2003, que, por unanimidade, decidiu que fosse iniciada a elaboração desse novo instrumento. Sendo assim, o primeiro procedimento adotado pela UNESCO foi convidar 15 especialistas¹ para debater o escopo da futura convenção e produzir uma primeira versão do texto.

* Giuliana Kauark é Mestre Multidisciplinar em Cultura e Sociedade pela UFBA e atua com produção e gestão cultural. Email: giulianakauark@gmail.com.

¹ A saber: Georges Abi-Saab (Egito), Ivan Bernier (Canadá), Tyler Cowen (Estados Unidos), Mihaly Ficsor (Hungria), Toshiyuki Kono (Japão), Amin Maalouf (Líbano), Issiaka-Prosper Laleye (Senegal), Calos Moneta (Argentina), Jean Musitelli (França), Bhikhu Parekh (Índia), Anthonio Rudder (Barbados), Alexandre Sadovnikov (Rússia), David Throsby (Austrália), Sabine von Schorlemer (Alemanha) e Kwasi Wiredu (Gana).

Em seguimento aos três encontros de peritos independentes e de acordo com resolução da 32ª Conferência Geral, o Diretor da UNESCO realizou reuniões de consultas com os secretariados da OMC e da OMPI, em Genebra, em 16 e 17 de junho de 2004. A UNESCO também participou, a convite do Diretor-Geral da OMC, de sessão de consultas com delegados da OMC, em 11 de novembro de 2004. Essas reuniões seriam importantes para aparar arestas e promover a conciliação jurídica das formulações do texto da convenção (ALVAREZ, 2008: 157).

Num segundo momento, os Estados Membros foram convidados a discutir o anteprojeto proposto, bem como a encaminhar, por escrito, seus comentários ao Secretariado Geral. Foram promovidas três sessões da Reunião Intergovernamental de Peritos, entre setembro de 2004 e junho de 2005, nas quais foi finalizado o texto da Convenção.

Das reuniões intergovernamentais, cabe destacar que, desde o princípio, os países membros se dividiram em dois grupos. De um lado, Estados Unidos (que havia retornado à UNESCO em 2003, após 19 anos afastados) e Japão, apoiados pelo México, Israel, Coreia do Sul, Austrália e Nova Zelândia, não tinham interesse na aprovação da convenção e durante as reuniões defendiam um texto pouco abrangente, subordinado aos compromissos internacionais já existentes em matéria de propriedade intelectual e de comércio. De outro, Canadá, União Europeia e o Grupo dos 77 mais a China, incluindo o Brasil, defendiam uma rápida aprovação da convenção que servisse como contraponto à lógica exclusivista do mercado, assegurando a todas as Partes o espaço necessário à implementação de políticas culturais em defesa da diversidade cultural.

O processo de negociação foi bastante árduo, sobretudo pelo peso político e econômico do grupo contrário à proposta da convenção, resultando num texto cujos dispositivos legais foram enfraquecidos. Mesmo assim, no final da terceira e última reunião intergovernamental, uma versão definitiva da convenção foi aprovada e com exceção dos Estados Unidos, Israel, Argentina, Austrália e Nova Zelândia, as demais delegações que não estavam de acordo com a convenção, incluindo a do Japão, abrandaram seu posicionamento, indicando que possivelmente iriam aderir ao consenso em torno da aprovação do referido instrumento.

Durante a 33ª Conferência Geral das Partes da UNESCO, em outubro de 2005, não apenas foi apresentada a versão final da Convenção, acordada após reuniões intergovernamentais de peritos, como esta foi também formalmente adotada pela maioria dos Estados Partes.

Pesquisando sobre o processo de negociação da Convenção, através de entrevistas e textos, percebe-se um destaque relativo à importância que o Brasil neste momento. De fato, o país participou ativamente de todo o processo, e tanto o Ministério das Relações Exteriores como o da Cultura

tiveram um papel fundamental. A seguir, serão tratados os principais aspectos referentes à atuação do Estado brasileiro, bem como os interesses em torno da negociação e aprovação da Convenção sobre a diversidade cultural.

Para essa negociação, os ministérios da Cultura e das Relações Exteriores estudaram e articularam conjuntamente uma posição a ser levada aos encontros intergovernamentais ocorridos na sede da UNESCO. Para tanto, foi criado internamente um Grupo de Trabalho Permanente sobre Diversidade Cultural com membros das duas pastas. Este GT tinha como finalidade analisar os documentos relativos à Convenção, bem como as propostas dos demais países. Após a análise dos documentos, realizava-se uma reunião de coordenação entre MINC e MRE para definir a posição do Brasil a respeito daquilo que era o objeto da reunião seguinte e, porventura, apresentar sugestões de redação alternativa ou novos artigos.

Esse GT foi criado justamente para definir posicionamentos a respeito da futura convenção. Entre elas destacam-se: a defesa do direito soberano dos Estados de formularem e executarem políticas culturais voltadas à proteção e promoção da Diversidade Cultural; a defesa de um sistema internacional mais equilibrado de trocas de bens e serviços culturais; a defesa da não inclusão de compromissos adicionais a respeito da Propriedade Intelectual no texto da citada convenção; a defesa de mecanismos eficazes de Cooperação Internacional voltados à proteção e promoção da Diversidade Cultural, e; a defesa dos direitos das minorias e das populações tradicionais, como povos indígenas e quilombolas, notadamente sobre seus Conhecimentos Tradicionais (MIGUEZ, 2005: 18-19).

No Ministério da Cultura, quem cumpriu a função neste GT foram funcionários da Secretaria de Políticas Culturais, mais especificamente da então existente Gerência de Direito Autoral (atualmente Diretoria de Direitos Autorais). Segundo informa Marcos Alves de Souza, a razão pela escolha de peritos do MINC no âmbito daquela Gerência estava no fato de ser o único setor na instituição com experiência em negociação internacional.

Os peritos membros deste GT compuseram ainda a Delegação Brasileira para esta Convenção, da qual também fizeram parte o Ministro da Cultura e seu Secretário Executivo, o Chefe da Divisão de Acordos e Assuntos Multilaterais Culturais do MRE e, ocasionalmente o Secretário da Identidade e da Diversidade Cultural e o Gerente de Cooperação e Desenvolvimento do então criado Comissariado da Cultura Brasileira no Mundo, além da Delegação Permanente da UNESCO, composta por diplomatas. Durante as reuniões intergovernamentais os peritos cumpriam a função de assessoramento dos diplomatas.

Quem tem o monopólio do microfone é o Itamaraty. E como era um evento grandioso, porque era um tratado que estava chamando muita atenção, freqüentemente nós estávamos acompanhados de dois diplomatas o Edgar Telles Ribeiro, chefe da DAMC na época e o embaixador Antonio Dayrell, que era o chefe da missão permanente do Brasil na UNESCO, além de seus assessores. Mas, nem tudo numa reunião dessas pode ser previsto com antecedência, então o papel do perito era ficar subsidiando e eventualmente articulando com outras delegações e ONGs apoios e tal. (...) Às vezes acontecia de concomitantemente às reuniões do Comitê de Redação, ter reuniões paralelas sobre artigos específicos, para se chegar a alguma solução. Neste momento a delegação se dividia. Então, eventualmente a gente tinha que ir à outra reunião e perguntar como tudo estava. (Marcos Alves de Souza – Coordenador-geral de Direitos Autorais do MINC)².

Em entrevista, o ex-ministro Gilberto Gil destaca o trabalho realizado em parceria com o Ministério das Relações Exteriores, a exemplo das articulações feitas “com os países africanos, com os países sulamericanos, com o México, no âmbito da instituição panamericana de cultura, no âmbito do MERCOSUL. Enfim, o Itamaraty também arregaçou as mangas junto conosco nesta que foi uma das nossas grandes vitórias por uma visão cultural mais aberta, mais ampla”³. Merece destacar que além desses países, o MINC e o MRE realizaram contatos e negociações informais em busca de apoio às propostas e posições brasileiras com a União Européia, Canadá e China.

Quando o Brasil manda em sua delegação técnicos do MINC, percebe-se um diferencial do Brasil. A maioria das delegações que participam dessas negociações, dessas reuniões e do Comitê, são compostas por diplomatas que estão acostumados a se relacionar com a UNESCO, mas que não estão na ponta, trabalhando a cultura, não sabem quais são os problemas dessa área. O Brasil manda em sua delegação gestores culturais, e o discurso é totalmente outro. Cada fala do Brasil está baseada em uma gama de políticas que dão uma sustentação, um peso da experiência, a fala do Brasil é madura, de quem já está aplicando a convenção. E isso desde o início, desde antes da aprovação, porque com a gestão Gil, o MINC passou a trabalhar com a visão ampla da cultura. (...) A fala do Brasil é muito respeitada (Giselle Dupin - Coordenadora da SID)⁴.

² Entrevista concedida à autora em 07 de abril de 2009. (Brasília)

³ Entrevista concedida à autora em 30 de março de 2009. (Salvador)

⁴ Entrevista concedida à autora em 07 de abril de 2009. (Brasília)

Durante as reuniões intergovernamentais o Brasil também participou ativamente, compondo o Comitê de Redação, sugerindo metodologias de trabalho e na articulação com as demais nações em desenvolvimento. No Relatório de Viagem do MINC sobre a segunda sessão intergovernamental, é descrito que a delegação brasileira “adotou como estratégia ser sempre uma das primeiras a se manifestar em plenário, na expectativa de influenciar as posições de outros países, principalmente dos países em desenvolvimento” (BRASIL, 2005b: 15). Cabe retomar rapidamente o depoimento de Marcos Alves de Souza, que se surpreende com o peso do Brasil internacionalmente, afirmando que “quando o Brasil pede a palavra todo mundo cala a boca. São poucos os países que acontece isso, são os EUA, a União Européia, o Brasil, a China, eventualmente a Rússia”.

A estratégia negociadora do Brasil foi privilegiar as convergências em torno de aspectos essenciais do texto, a saber: a) a consagração do direito dos Estados de proteger e promover a diversidade de seus conteúdos e suas expressões culturais, b) a afirmação da especificidade dos bens e serviços culturais e c) o princípio de que as políticas culturais na esfera internacional devem favorecer o fortalecimento da economia da cultura dos países em desenvolvimento por meio de maior isenção no mercado internacional (ALVAREZ, 2008: 160).

Segundo os relatos dos gestores do Ministério da Cultura, o posicionamento do Brasil em favor da Convenção exerceu forte influência nos demais países em desenvolvimento, a exemplo das nações africanas e latinas. Esse peso político do país na arena internacional estava respaldado por um trabalho anterior de análise, feito pelo GT e pelos gestores de ambos os ministérios, bem como pela participação efetiva durante as reuniões e inclusive no Comitê de Redação instaurado. Essa posição do Brasil frente aos demais países e também em articulação com o grupo de países formado pela União Européia e Canadá, auxiliou no desequilíbrio da disputa com os EUA durante essas reuniões.

De um lado vinha os franceses com uma posição muito radical em torno da exceção cultural, isso desde a época do GATT, com um discurso de protecionismo, de fechamento da economia cultural a partir de uma presença muito forte do Estado. De outro, os EUA, com uma posição aberta e liberal, no sentido de não ter a presença do Estado e de não reconhecer como legítima uma regulação internacional neste sentido. (...) Neste panorama, Brasil e Canadá despontaram, reconhecendo a importância da regulação do Estado, mas, por outro lado, reconhecendo a importância da globalização e das trocas entre os países. (...) Essa complexificação da posição do Brasil e do Canadá foi permitindo construir uma maioria política junto com os franceses no sentido de criar

um marco mais geral, pois se cada país adotasse exclusivamente uma política doméstica de protecionismo, isso teria um impacto limitado, não resultaria numa posição consistente que promoveria a diversidade cultural (Alfredo Manevy – Secretário Executivo do MINC) ⁵.

Países que têm em seu território uma diversidade de expressões culturais perceberam que essa era uma oportunidade para avançar na era global. Trazendo um enfoque diferenciado acerca da convenção sobre a diversidade, com relação à defesa dos direitos das minorias e das populações tradicionais, como povos indígenas e quilombolas, por exemplo, ou ainda com a defesa da não inclusão de compromissos adicionais a respeito da propriedade intelectual no texto da Convenção, o Brasil parece ter surgido com o discurso certo para convencer nações que estariam no mesmo patamar de desenvolvimento e que possuíam políticas culturais com problemas próximos aos brasileiros, tais como dificuldade em exportação de produtos culturais, incipiente circulação de sua produção audiovisual, ausência de regulação na esfera dos meios de comunicação, entre outros.

A UNESCO, muitos dos grandes agentes internos, os funcionários da UNESCO encarregados de trabalhar a convenção, teciam elogios muito abertos, muito claros sobre a atuação do Brasil que foi, eu diria, fundamental. Não sei se a convenção teria sido aprovada sem o trabalho que nós ajudamos a fazer (Gilberto Gil – Ex-Ministro de Cultura).

Um adicional para esta relevância do Brasil na esfera internacional advinha não somente do trabalho analítico do texto da Convenção, feito pelos peritos do MINC e da articulação nas negociações diretas com as demais delegações, feita pelo Itamaraty, mas, sobretudo, por contar com a presença de Gilberto Gil, artista reconhecido mundialmente, como ministro de cultura. O próprio ex-ministro versa sobre o tema e afirma que, “sem dúvida o ministro-artista tinha um papel incrível nessa história toda, hoje tenho distanciamento suficiente pra dizer isso com a maior isenção” ⁶. Outros gestores do MINC também tecem suas considerações:

Eu me lembro bem de ver o então Ministro Gil muito empenhado, muito focado neste processo, priorizando este assunto em sua agenda, ele teve um papel decisivo na articulação internacional, na minha avaliação na época, o Brasil e o Gilberto Gil como ministro chamou atenção do mundo e deram muita visibilidade à política cultural

⁵ Entrevista concedida à autora em 08 de abril de 2009. (Brasília)

⁶ Entrevista concedida à autora em 30 de março de 2009. (Salvador)

brasileira. (...) Em muitos países Gil é recebido como chefe de Estado (Alfredo Manevy – Secretário Executivo do MINC).

Em torno também do carisma do ministro Gilberto Gil se uniram mais de cem países que, apesar da luta estabelecida pelos EUA no sentido de que não se votasse o texto da convenção, a defesa do ministro Gilberto Gil dizendo, “sem a diversidade nós sufocamos”, foi um momento muito importante durante a votação da convenção e com essa proeminência do Brasil, particularmente com a performance brilhante do ministro Gilberto Gil (Sérgio Mamberti - Presidente da FUNARTE e Ex-Secretário de Identidade e Diversidade Cultural) ⁷.

Assim, em relação à participação do Ministério da Cultura, pode-se afirmar que seu engajamento nas negociações foi decisivo para a boa atuação da delegação brasileira. Toda a argumentação técnica sobre os posicionamentos defendidos pelo Brasil foi fornecida por este ministério. Como contribuições brasileiras à Convenção, são destacadas no Relatório de Viagem referente a terceira e última sessão intergovernamental:

- A incorporação da dimensão cultural como ponto central das políticas de desenvolvimento;
- As referências à necessidade de fortalecimento das indústrias culturais nos países em desenvolvimento;
- A referência explícita à importância da proteção dos conhecimentos tradicionais;
- A exclusão da parte substantiva da convenção de qualquer referência aos direitos de propriedade intelectual e de sua observância, restando apenas uma pequena menção no preâmbulo da convenção;
- A definição mais abrangente da cultura, não a restringindo somente às artes;
- A manutenção dos conceitos e das referências, a “bens e serviços culturais”, “indústrias culturais” e “proteção”;
- A garantia da soberania dos Estados em implementarem suas políticas culturais;
- A depuração dos objetivos e dos princípios da convenção;
- O reconhecimento e a obrigação de se encorajar a participação da sociedade civil na proteção e promoção da diversidade cultural;
- A busca de uma cooperação internacional efetiva em matéria de desenvolvimento;

⁷ Entrevista concedida à autora em 28 de março de 2007. (Brasília)

- A depuração dos mecanismos de seguimento da convenção, tal como o Comitê Intergovernamental, restringindo os riscos de uma interpretação tendenciosa por parte do mesmo;
- A concentração das referências aos outros instrumentos internacionais no artigo 20 e a prevalência no mesmo dos princípios da não-subordinação, complementaridade e do suporte mútuo (BRASIL, 2005: 14-15).

Essas contribuições são, no entanto, resultados do trabalho feito em conjunto com os demais países, não se configurando como uma batalha individual do Brasil. No entanto, a partir dessas contribuições é possível perceber quais os interesses que motivaram o MINC a defender a aprovação da convenção sobre a diversidade cultural. Para auxiliar no entendimento desses interesses, cabe retomar, rapidamente as principais diretrizes do Ministério da Cultura com o início da gestão de Gilberto Gil, enfatizando a criação de dois novos setores na estrutura do próprio ministério, a saber, a Secretaria da Identidade e da Diversidade e o Comissariado da Cultura Brasileira no Mundo.

A partir de 2003, pode-se perceber uma ampliação do escopo de atuação do MINC, não se resumindo somente ao fomento das artes, mas estendendo-se à dimensão da cultura no plano do cotidiano e ao reconhecimento dos direitos culturais. Em outras palavras, e utilizando a linguagem oficial, passou-se a enfatizar os valores democráticos e a cidadania, com a preocupação de inclusão social pela cultura e pelo reconhecimento da diversidade das experiências culturais. Esses valores estão na seara do conceito de diversidade cultural.

A nova diretriz do MINC baseou-se em uma concepção mais ampliada de cultura, considerando-a em suas três dimensões: 1) enquanto produção simbólica (foco na valorização da diversidade, das expressões e dos valores culturais); 2) enquanto direito e cidadania (foco nas ações de inclusão social por meio da cultura); e 3) enquanto economia (foco na geração de empregos e renda, fortalecimento de cadeias produtivas e regulação). Essas dimensões passaram a nortear as ações do MINC, como tripé fundamental para o desenvolvimento das novas políticas culturais sob responsabilidade do Órgão⁸.

A Secretaria da Identidade e da Diversidade - SID foi criada para promover e fomentar o segmento da diversidade cultural brasileira, trazendo ao MINC como temas as culturas populares, indígenas, ciganas, do movimento de gays, lésbicas, bissexuais e transexuais, bem como as culturas rurais, dos estudantes ou ainda relativas à diversidade étnica e à saúde mental. A Secretaria foi

⁸ Disponível em: www.cultura.gov.br/programas_e_acoes. Acesso em: 31 ago. 2008.

constituída, principalmente, para atender aos grupos sociais e culturais até então desconsiderados pela ação pública.

O recorte populacional sob a luz da diversidade cultural é uma das novidades das políticas públicas para a cultura, sofisticando a compreensão da sociedade e da formação brasileiras, das múltiplas identidades resultantes de migrações, dos comportamentos coletivos, das políticas afirmativas de identidades (BRASIL, 2006: 26).

Com a missão de preservar a identidade cultural e valorizar a diversidade e a regionalização⁹, a SID não esgota as ações do ministério para a proteção e promoção da diversidade cultural, entretanto ela sistematiza suas iniciativas que estão direcionadas à juventude das periferias das cidades ou de regiões com maior acúmulo de situações de risco, bem como as ações voltadas para as comunidades negras, indígenas e para outros segmentos sociais. A SID reflete um reconhecimento da necessidade de criação e aperfeiçoamento de novos mecanismos de apoio à diversidade cultural.

A criação, no âmbito do Ministério da Cultura, de uma Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural tem um caráter estratégico na nova postura do MINC, de formular e implementar políticas públicas ativas na Cultura. Ativas no sentido da promoção da cultura tanto do ponto de vista de seus aspectos econômicos, de inclusão social e cidadania, bem como da importância da cultura como produção simbólica. A afirmação positiva da diversidade e pluralidade cultural brasileira, nos termos aqui expostos busca estimular e promover ações transversais de promoção da diversidade cultural brasileira e do intercâmbio cultural no território nacional.¹⁰

Entre 2003 e 2006 a atuação do Ministério foi pautada pela pluralização da questão identitária, com políticas voltadas para os grupos minoritários, o que não deixa de ser um campo complexo de atuação. Entretanto, um tratamento mais ampliado da questão da diversidade cultural, abrangendo inclusive sua dimensão econômica, e mais especificamente as negociações no campo do comércio internacional, precisou ser maturado pelo MINC, necessitando, inclusive, também de reestruturação e criação de equipe especializada para este fim.

Com esses propósitos foi criado em setembro de 2006, no âmbito dos ministérios da Cultura e das Relações Exteriores, com sede no MINC, o Comissariado da Cultura Brasileira no Mundo. O

⁹ Disponível em: www.cultura.gov.br/programas_e_acoes/identidade_e_diversidade_cultural/noticias_sid. Acesso em: 31 ago. 2008.

¹⁰ Disponível em: www.cultura.gov.br/ministerio_da_cultura/secretarias. Acesso em: 31 ago. 2008.

Comissariado foi criado para coordenar a participação brasileira em eventos internacionais, auxiliar na divulgação da imagem do país no mundo e na promoção das exportações de bens culturais, contribuindo para o Programa de Desenvolvimento da Economia da Cultura (Prodec).

Na divisão de competências, o MINC ficou responsável por prestar apoio técnico, administrativo e financeiro aos trabalhos do Comissariado enquanto que o MRE ficou encarregado da interlocução com as autoridades estrangeiras. O órgão foi presidido por um Comissário-Geral, indicado pelos ministros da Cultura e das Relações Exteriores, o professor Marcelo Coutinho fundador e coordenador do Observatório Político Sul-Americano, do Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ), além de representantes de ambos os ministérios.

[Em 2007], o Sistema MINC participou de maneira qualificada nas reuniões das organizações multilaterais ligadas à Cultura, com forte influência no processo decisório, que contribuiu para a formulação da agenda e ajudou a projetar, nesses setores, a relevância da Cultura e de seu papel central para o desenvolvimento¹¹.

Após um ano de trabalho, o Comissariado é extinto e, em seu lugar, é criada a Diretoria de Relações Internacionais, ligada à Secretaria Executiva do MINC, composta por uma coordenação e três gerências, a saber, Integração e Assuntos Multilaterais, Cooperação e Assuntos Bilaterais, e Intercâmbio e Projetos Especiais. Sua missão era estruturar a área e a política internacional do Ministério. Inicialmente o professor Marcelo Coutinho assumiu a DRI, passando, em seguida, para Marcelo Dantas, que anteriormente assumia a função de Chefe da Divisão de Acordos e Assuntos Multilaterais Culturais – DAMC no Itamaraty, tendo participado ativamente do processo de criação e aprovação da Convenção sobre a diversidade cultural. As competências deste novo setor se aliam aos interesses do Ministério das Relações Exteriores de intensificar a participação do Brasil nos organismos multilaterais de cultura, como pode ser visto logo abaixo.

Dentre as competências da nova unidade, está o assessoramento ao Ministro da Cultura, às Secretarias do MINC e às instituições vinculadas em assuntos internacionais do campo cultural; a coordenação da participação dos diversos setores do Sistema MINC em organismos, redes e eventos internacionais relacionados à cultura; a promoção dos processos de planejamento e formulação de políticas, programas e projetos internacionais; o apoio às ações de promoção da exportação de

¹¹ Disponível em: www.cultura.gov.br/site/2008/01/17/acoes-internacionais. Acesso em: 28 mai. 2009.

bens e serviços culturais brasileiros; e demais iniciativas voltadas à divulgação da imagem do Brasil no exterior, por meio da Cultura¹².

Buscando promover o melhor entendimento do conceito de diversidade cultural no contexto da cultura brasileira, o Ministério da Cultura realizou, em 2004 e 2007, seminários que propiciaram um diálogo com a sociedade brasileira em torno do tema da Convenção para a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, foram eles, o Seminário Diversidade Cultural Brasileira, o Seminário Brasil-Canadá sobre Diversidade Cultural e o Seminário Internacional sobre Diversidade Cultural.

Ao longo do ano de 2004, a partir de uma parceria entre a Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural, a Secretaria de Políticas Culturais e a Fundação Casa de Rui Barbosa, foram promovidos diversos encontros voltados para a reflexão sobre o tema da diversidade cultural. Foram realizadas cinco sessões entre setembro e novembro deste ano, com a presença de onze palestrantes, seguidas de uma sessão de balanço das discussões realizadas.

Observando os temas tratados e a análise feita através deles, é possível perceber como era de interesse do Ministério da Cultura fomentar, entre seus estudiosos, a elaboração de um pensamento brasileiro sobre a diversidade cultural. Questões acerca da cultura da periferia, da cultura amazônica, do papel do modernismo, da função do universalismo ou ainda do patriotismo constitucional são exemplos da miscelânea desses encontros, que pouco tinha a ver com as discussões em âmbito internacional, norteadas por outros temas, tais como, a economia da cultura, cotas de tela, ou ainda direitos culturais e propriedade intelectual. O seminário promovido em 2004 foi um exercício incitado pelo MINC a intelectuais brasileiros em torno do que seria a diversidade cultural nacional. Cabe lembrar que o primeiro encontro intergovernamental na UNESCO é realizado em setembro de 2004, sendo este um primeiro ano de debate dos temas relativos à Convenção.

Já o Seminário Brasil-Canadá sobre a Diversidade Cultural, realizado três anos mais tarde, entre 27 e 28 de março de 2007, através de uma parceria entre a UNESCO e Embaixada do Canadá, com apoio do Ministério da Cultura, traz a visão de um dos principais países articuladores para a aprovação da Convenção, o Canadá. Neste encontro o debate esteve mais centrado ao disposto na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, que havia entrado em vigor, no dia 18 de março daquele mesmo ano. Assuntos relacionados à educação, patrimônio imaterial, como também ao multiculturalismo foram abordados. Nesta ocasião, como era de se esperar, prevalecia uma visão canadense sobre o referido instrumento.

Ainda em 2007, entre 27 e 29 de junho, foi realizado o Seminário Internacional sobre Diversidade Cultural: Práticas e Perspectivas, este planejado e organizado pelo MINC, fruto de uma

¹² Disponível em: www.cultura.gov.br/site/2008/02/11/nova-diretoria. Acesso em: 28 mai. 2009.

proposta apresentada pelo Ministério à Comissão Interamericana de Cultura da Organização dos Estados Americanos (OEA). A iniciativa teve o intuito de ampliar o intercâmbio cultural, o debate acerca da diversidade cultural e das experiências de políticas públicas da cultura nas Américas. Para tanto, o seminário contou com a presença de palestrantes de diversos países do mundo e de autoridades governamentais do campo cultural dos países membros da OEA. Os temas tratados nesse Seminário condiziam com as articulações que estavam sendo feitas em âmbito internacional pelo Brasil, e buscavam, sobretudo, compreender o que é a diversidade cultural e quais são as diretrizes de atuação das políticas públicas nesta área.

A Convenção sobre a diversidade cultural, ao reconhecer a legitimidade das políticas públicas culturais, estabelece medidas regulamentares e uma base jurídica às quais os Estados podem recorrer em caso de conflito. Assim, buscando identificar quais os interesses do Ministério da Cultura do Brasil na aprovação da Convenção, o primeiro a indicar refere-se ao direito de adotar as medidas que julgarem necessárias para a proteção e a promoção da diversidade de suas expressões culturais.

A aprovação da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais traria respaldo político, de peso internacional, às ações e reformas implementadas pelo MINC desde o início da gestão de Lula / Gilberto Gil. A principal meta aqui era trabalhar para que a Convenção se tornasse um novo quadro de referência legal e político sobre temas relativos à diversidade cultural. Desse modo, a Convenção se tornaria balizadora da política cultural implementada internamente. As diretrizes, os programas e, inclusive, a própria estrutura organizacional do MINC têm, com esse novo instrumento, um substrato internacional.

Esse direito em executar políticas culturais não estaria comprometido caso a Convenção não fosse aprovada, pelo menos não em curto prazo, como alguns países preconizaram, a exemplo da França. Como afirma o ex-ministro da cultura, Gilberto Gil, as políticas direcionadas à proteção e promoção da diversidade estavam sendo praticadas antes da aprovação e entrada em vigor deste instrumento. Portanto, o trabalho desenvolvido através dos Pontos de Cultura ou de outros programas da SID continuaria atendendo aos diversos segmentos sociais, tais como os indígenas, os quilombolas, os ribeirinhos, o público LGBT (lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros) etc. O que cabe aqui indicar é, em primeiro lugar, que esta poderia ser uma política restrita aos governos Lula, não teria uma continuidade. Com a Convenção, o compromisso com a diversidade tem força de lei nacional, como também, internacional.

O conceito de diversidade cultural nos permite perceber que as identidades culturais brasileiras não são um conjunto monolítico e único. Ao contrário, podemos e devemos reconhecer e valorizar as nossas diferenças culturais, como fator para a coexistência harmoniosa das várias formas possíveis de brasilidade. Como o respeito a eventuais

diferenças entre os indivíduos e grupos humanos é condição da cidadania, devemos tratar com carinho e eficácia da promoção da convivência harmoniosa, dos diálogos e dos intercâmbios entre os brasileiros – expressos através das diversas linguagens e expressões culturais, para a superação da violência e da intolerância entre indivíduos e grupos sociais em nosso país (MAMBERTI, 2005: 13-14).

Ainda em relação ao direito de executar políticas culturais, outra preocupação dos países voltava-se ao possível questionamento da existência de incentivos estatais à cultura, ou a alguns de seus setores, como o audiovisual, que divergiriam das regras estabelecidas nos acordos de livre comércio que procuram não discriminar entre o nacional e o estrangeiro. Medidas relativas a apoio financeiro do próprio Estado, como subvenções, empréstimos e leis de renúncia fiscal, ou ainda a exigência de conteúdo local nos meios de comunicação ou nas salas de cinema compõem diretrizes de políticas públicas nacionais para a cultura, mas que não possuem respaldo internacional.

O tema tem profundo interesse para a política externa brasileira. O Brasil tem um setor privado não subsidiado, tradicional e bem sucedido exportador de audiovisual para televisão (telenovelas, principalmente), e um setor intensamente subsidiado de produção cinematográfica, com razoável potencial exportador. Tem legislação bastante desenvolvida de proteção e de promoção cultural através de subvenções públicas baseadas nas leis de incentivo fiscal para a indústria cultural (ALVAREZ, 2008: 27).

Assim, tornou-se fator de interesse brasileiro na Convenção que se propunha a defesa dos princípios da autonomia dos Estados na elaboração de suas políticas culturais. O MINC, desde o princípio da gestão de Gil definiu o Estado como ente promotor e estimulador do desenvolvimento cultural da sociedade, a partir de políticas públicas de cultura, que deveriam “criar condições de acesso, produção, difusão, preservação e livre circulação, regular as economias da cultura para evitar monopólios, exclusões e ações predatórias, bem como democratizar o acesso aos bens e serviços culturais” (BRASIL, 2006: 9).

As posições brasileiras receberam apoio significativo de grande parte das delegações presentes, garantindo a inclusão de princípios fundamentais de nossa política cultural no texto da convenção. Entre elas destacam-se a defesa do direito soberano dos Estados de formularem e executarem políticas culturais voltadas à proteção e promoção da diversidade cultural; a defesa de um sistema internacional mais equilibrado de trocas de bens e serviços culturais; a defesa da não-inclusão de

compromissos adicionais a respeito da propriedade intelectual no texto da convenção (MIGUEZ, 2005: 19-20).

Uma visão ampliada da cultura não poderia estar separada do potencial de geração de riqueza e de empregos apresentado pelo setor cultural. Desse modo, convinha também ao Brasil reivindicar um dos objetivos da Convenção, qual seja, estabelecer o terreno no qual a cooperação internacional ajude a construir um cenário de trocas culturais em mercados mais equilibrados.

O motivo para a oposição é que países hegemônicos como os EUA ou o Japão, que dominam a exportação de filmes, programas audiovisuais, livros, música, jogos eletrônicos e lideram a corrida tecnológica em matéria de novos suportes para conteúdos culturais, não têm o menor interesse em permitir que seja construído um arcabouço de preceitos para organizar o caótico e oligopolizado mercado internacional que dominam. (...) A França procura estabelecer área própria de influência, a fim de garantir mercados para a sua produção audiovisual, principalmente no âmbito da francofonia. Os canadenses se defrontam com a peculiar situação de serem vizinhos “de porta” do maior produtor de bens e serviços culturais do mundo. Sem heróis, o conteúdo da convenção tem a ver com os interesses de desenvolvimento dos países, e foi apoiada pelo Brasil na medida em que os termos nos quais foi vazada atendem aos interesses estratégicos brasileiros de médio e longo prazo (ALVAREZ, 2008: 154-155).

A homogeneização e a padronização da produção cultural, que está na raiz da questão da luta pela defesa da diversidade cultural, vêm-se contempladas pela nova Convenção, na medida em que se reconhece a necessidade de fortalecer e estimular a emergência de indústrias culturais nacionais, de atividades do setor informal e da criatividade de seus artistas, bem como a difusão da diversidade nos meios de comunicação, o livre intercâmbio e a circulação de idéias e expressões culturais. Este aspecto da Convenção é de particular interesse das potências culturais emergentes, a exemplo do Brasil.

Do ponto de vista do Brasil, interessa criar oportunidades de efetivo acesso a mercados para as exportações de países em desenvolvimento, sem afetar a margem de flexibilidade dos governos para aplicar políticas culturais internas, inclusive subsídios, a fim de protegerem sua produção cultural. O Brasil, com seu razoável potencial exportador de conteúdo, busca a chance de isonomia competitiva para a produção cultural nacional (ALVAREZ, 2008: 195-196).

Este ponto foi pouco explorado nas políticas do Ministério da Cultura na gestão que vai de 2003 a 2006. Isso não significa um descaso do órgão com relação ao tema, mas apenas uma mudança de foco para as questões da identidade e diversidade culturais como primeira diretriz de atuação. Na segunda gestão do governo Lula, o Ministério passou a tratar da dimensão econômica da cultura com mais veemência, inclusive nos fóruns internacionais, a exemplo de sua participação no Comitê Intergovernamental da Convenção.

Um interesse que não está diretamente relacionado à aprovação e ratificação da Convenção, mas que foi percebido pelo governo brasileiro, era o relativo protagonismo que o país poderia ter ao apoiar a Convenção frente às demais nações em desenvolvimento. Cabe aqui retomar a fala do ex-ministro da cultura Gilberto Gil, que reforça esta capacidade de articulação.

O Brasil tem uma situação que diferencia, (...) por trazer novidades, por ter possibilidade de articular com uma faixa ainda muito pouco considerada, que são o mundo africano e a América Latina, ainda não propriamente inseridos no processo da grande produtividade. O Brasil é um país que está fazendo deslocamento. O Brasil está fazendo a ponte entre esses dois mundos, o primeiro mundo e os terceiros e quartos (Gilberto Gil – Ex-Ministro de Cultura).

A cooperação internacional é o marco, no qual, Estados e organizações internacionais buscam promover mudanças estruturais em um ou vários setores da sociedade, através da implementação de projetos e programas específicos, que se formalizam por intermédio de tratados internacionais. No caso em análise, a cooperação é um dos compromissos instituídos pela Convenção sobre a diversidade cultural, constando em diversos artigos do instrumento, como relatado anteriormente e que poderá contar com subsídios do Fundo Internacional para a Diversidade Cultural.

Em sua intervenção na Sessão da Conferência das Partes da Convenção sobre a diversidade cultural, celebrada em junho de 2007, em Paris, o então Secretário Executivo Juca Ferreira ao discursar sobre a Convenção, destaca:

La cooperación entre hemisferios Norte y Sur es un desafío de emergencia para que no se amplíe la distancia entre los incluidos y los excluidos, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras. El compartir debe convertirse en una responsabilidad asumida por los gobiernos, las sociedades, los individuos y las instituciones. El momento es extremadamente favorable para los intercambios, alianzas, coproducciones, programas

de cooperación. Por lo tanto, la Convención será realmente exitosa si las formaciones culturales del conjunto de las Partes fueran atendidas y beneficiadas¹³.

Por fim, cabe indicar que também era de interesse do Brasil, bem como para várias outras nações, o reconhecimento da especificidade dos bens e serviços culturais, que daria uma segurança jurídica para formulação de novas políticas relativas ao desenvolvimento da economia do setor cultural, inclusive no que se refere à economia dos direitos autorais.

Os Estados Unidos perguntavam: Se vocês já têm política cultural para quê precisa da convenção? Sabe por quê? Para termos uma autorização, através de um tratado internacional, de não sermos acusados de violar outros tratados, por exemplo, com relação ao estabelecimento de cota de tela. Não existe nada internacionalmente que regule as cotas de tela, que dissipe a ameaça de sofrer um painel na OMC por protecionismo (Marcos Alves de Souza – Coordenador-geral de Direitos Autorais do MINC).

Ao afirmar e reconhecer a legitimidade das políticas públicas culturais, a Convenção também convida os países membros a integrar a cultura em suas políticas de desenvolvimento em todos os níveis, a fim de criar condições para o desenvolvimento sustentável. E o tratamento relativo à natureza específica das atividades, bens e serviços culturais enquanto portadores de valor mercadológico, mas também de identidades, valores e significados, tem um papel crucial para a elaboração de uma política cultural para o desenvolvimento.

A Convenção sobre a diversidade cultural pode servir como estímulo para a emergência de um número maior de indústrias culturais nacionais, a partir da defesa da cooperação internacional para o desenvolvimento por meio de co-produções e outros mecanismos, por exemplo. A produção cultural se constitui como um importante setor na geração de renda e emprego tornando-se, por este ponto, de particular interesse de potências culturais emergentes, como o Brasil. Assim, o debate sobre a diversidade cultural não estaria circunscrito aos países ricos, com a intenção de proteção ou promoção de suas indústrias culturais, especialmente, a cinematográfica, mas interessa principalmente àquelas nações que desejam também exportar seus produtos, e transformar suas riquezas simbólicas em ganhos materiais e financeiros.

¹³ Intervención del Secretario Ejecutivo del Ministerio de Cultura de Brasil en la Sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/2007/06/18/>. Acesso em: 25 abr. 2009.

Ao Brasil interessa ver a convenção da diversidade cultural formar-se como um instrumento internacional de relevância. Para tal, será importante que o próprio Secretariado da UNESCO aprofunde sua atuação na área do apoio à economia criativa e indústrias culturais. A expertise da UNESCO poderá, em muitos casos, auxiliar os países em desenvolvimento a incorporarem a dimensão estratégica da abertura de mercados, viabilização de negócios e orientação de fluxos produtivos, necessária ao fortalecimento de suas indústrias culturais. As atividades culturais têm a vantagem de permitir aos países mais pobres saltarem por sobre as etapas clássicas do desenvolvimento econômico, de modo a chegarem a uma produção de elevado valor agregado. Essas atividades devem ser vistas, por conseguinte, como elementos-chave na superação da pobreza, na criação de empregos e na geração de renda (BRASIL, 2007: 4).

A proposta com esta Convenção é tanto reconhecer as particularidades das culturas e dos produtos e serviços culturais, como também identificar novos arranjos para a cooperação internacional, inaugurando novas perspectivas para as políticas culturais e nova articulação em torno da cultura como uma vertente da diplomacia e da política externa. Desse modo, a Convenção trouxe novos desafios ao MINC, tanto no que se refere à continuidade e desenvolvimento das ações relativas à dimensão identitária da cultura como, sobretudo, na promoção de políticas referentes à dimensão econômica da diversidade cultural. Assim, conforme indica o Secretário Executivo do Ministério da Cultura do Brasil, Alfredo Manevy, “se realizarmos o que está previsto na Convenção já será uma grande revolução”.

Referência Bibliográfica:

ALVAREZ, Vera Cíntia. **Diversidade Cultural e Livre Comércio: Antagonismo ou Oportunidade?** Brasília: UNESCO, IRBr, 2008.

BRASIL, Ministério da Cultura. **Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil.** Brasília, DF, nov. 2006.

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

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **I Sessão Ordinária do Comitê Intergovernamental.** Brasília, DF, dez. 2007.

MAMBERTI, Sérgio. Políticas Públicas: Cultura e Diversidade. In: LOPES, Antonio Herculano e CALABRE, Lia (orgs.). **Diversidade Cultural Brasileira.** Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005.

MIGUEZ, Paulo. A Convenção da Unesco sobre Diversidade Cultural. In: LOPES, Antonio Herculano e CALABRE, Lia (orgs.). **Diversidade Cultural Brasileira**. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005.