

POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA E CARTOGRAFIA NO BRASIL

Cincinato Marques de Souza Junior*
cincinat@ufpa.br

RESUMO

O trabalho aqui apresentado parte da elaboração do Plano Nacional de Cultura-PNC, sua contextualização na história recente das políticas públicas, levanta reflexões sobre a construção da meta de número três do PNC - Cartografia da Diversidade das Expressões Culturais em todo o território brasileiro – propõe um diálogo com outras experiências latino-americanas. As políticas públicas de cultura na história recente do Estado Brasileiro estendem seu foco das artes e do patrimônio edificado para uma concepção e uma ação mais ampliada de cultura. Para tanto, é decisivo o entendimento da cultura como expressõesimbólica, como direito de cidadania e como possibilidade de desenvolvimento econômico numa perspectiva de sustentabilidade. Duas outras posturas também são afirmadas como prática dessas políticas: a primeira é a participação popular na construção e revisão do PNC por meio de conferências municipais, estaduais e nacional; a segunda é a necessidade de um planejamento de médio/longo prazo onde o PNC se apresenta com horizonte de construção da política pública de cultura para o próximo decênio tendo o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais -SNIIC como plataforma de monitoramento e avaliação. O Sistema é uma cartografia que disponibiliza serviços de busca de dados georreferenciados, estatísticas, indicadores entre outras informações. O trabalho pondera que esta cartografia perpassa pela perspectiva da construção participativa objetivando agregar diferentes bases de dados de órgãos públicos e privados ligados à cultura. Por meio dessa plataforma o governo brasileiro intenciona construir o maior conjunto de dados sobre a cultura brasileira que será disponibilizado de forma pública e transparente, oferecendo informações qualificadas e estratégicas a órgãos e instituições da cultura, bem como para todo cidadão brasileiro. Faz-se importante a interação e o diálogo entre essa e outras experiências de países como a Colômbia, Argentina, Uruguai e México que já possuem bancos de dados culturais.

Palavras Chave: Cartografia; Política Cultural; Diversidade cultural

Um novo momento da cultura e das políticas culturais.

Partindo de uma revisão sobre as políticas públicas da cultura no Brasil verificamos, no artigo de Albino Rubim Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios, que o autor traça um breve histórico de tais políticas no Estado nacional brasileiro. Ele nos esclarece que ali “busca realizar uma viagem, ainda que panorâmica, por esta trajetória, atento aos dilemas, passados e presentes, que a conformam” (RUBIM, 2007. p. 11). Com um referencial teórico-conceitual onde as políticas culturais pressupõem “intervenções conjuntas e sistemáticas; atores coletivos e metas” (Ibidem, p. 13), ele nos indica a impossibilidade de pensar em políticas culturais nacionais durante o “Segundo Império, muito menos no Brasil Colônia ou

*Professor na Faculdade de Geografia e Cartografia da Universidade Federal do Pará; Doutorando do Programa Multidisciplinar em Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia

mesmo na chamada República Velha (1889–1930)” (Ibidem, p. 13), como anteriormente apontado por outros autores⁷⁴.

No plano jurídico-constitucional a expressão de um sistema normativo da cultura se destaca a partir da Constituição Brasileira de 1988, segundo Telles (2007, p.41) os direitos culturais estavam presentes de maneira dispersa e aleatória nas constituições anteriores a de 1988. Nesta, em seu artigo 215, surge a expressão *direitos culturais* pela primeira vez na história constitucional brasileira com a seguinte redação:

“Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. (BRASIL, 1988)”.

Como podemos verificar tal artigo garante o reconhecimento do exercício dos direitos culturais, bem como a necessidade de acesso às fontes da cultura nacional. Reafirma-se a responsabilidade do Estado pela adoção de políticas públicas que valorizem, protejam e desenvolvam o patrimônio cultural brasileiro. Aqui a cultura alcança outro “patamar de relevância política sem precedentes” (BRASIL, 2012. p.142). Já em seu discurso de posse junto ao Ministério da Cultura, no primeiro Governo Lula (2003-2006), o então ministro Gilberto Gil deixa claro que tem como uma de suas prioridades “tirar o Ministério da Cultura da distância em que ele se encontra, hoje, do dia-a-dia dos brasileiros.” Esclarece também sobre qual entendimento terá o governo acerca do papel do Estado na área cultural, quais conceitos deverão nortear as políticas públicas naquele governo e demarca tal política como parte integrante de uma nova hegemonia que deverá ser construída no país a partir daquele momento. (GIL, 2003).

A construção de uma nova política pública de Estado pressupõe uma série de mudanças de diferentes ordens, pois o herdado de governos anteriores não se adequava a proposta que se vislumbra naquele momento. Segundo Rubim:

“O governo Lula e o ministro Gilberto Gil se defrontam em 2002 com complicadas tradições que derivam agendas e desafios: relações históricas entre autoritarismo e intervenções do estado na cultura; fragilidade institucional; políticas de financiamento da cultura distorcidas pelos poucos recursos orçamentários e pela lógica das leis de incentivo; centralização do Ministério em determinadas áreas culturais e regiões do país; concentração

⁷⁴O autor cita os seguintes trabalhos: a) Souza, Márcio. Fascínio e repulsa. Estado, cultura e sociedade no Brasil. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, (Cad. de Nosso Tempo n.02); b) MOISÉS, José Álvaro. Estrutura institucional do setor cultural no Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro e outros. Cultura e democracia. Vol. I, Rio de Janeiro: Ed. Fundo Nacional de Cultura, 2001, p.13–55.

dos recursos utilizados; incapacidade de elaboração de políticas culturais em momentos democráticos etc. (Ibidem, p. 29)”.

Faz-se necessário uma reordenação jurídica que dê sustentação, para que as mudanças tenham legalidade e é de fundamental importância que esse novo ordenamento jurídico a ser construído tenha legitimidade. Nesse sentido o novo MINC começa a sua reconstrução abrindo desde 2003 espaços de diálogo com a sociedade por meio de seminários, videoconferências, conferências entre outros canais.

Por meio da Emenda Constitucional número 48, de 10 de agosto de 2005, é concebido e inserido o Plano Nacional de Cultura-PNC como terceiro parágrafo no já citado artigo 215, com o seguinte texto:

“§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

- I -defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;
- II -produção, promoção e difusão de bens culturais;
- III -formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;
- IV -democratização do acesso aos bens de cultura;
- V -valorização da diversidade étnica e regional”.

Vale chamar atenção aqui ao processo de construção do Plano Nacional de Cultura por meio de diálogo com a sociedade, sobretudo as Conferências Municipais, Estaduais e Nacionais de Cultura. Acreditamos que tal processo merece um estudo bastante curado, visto sua importância, sua diversidade, sua representatividade, em suma, sua legitimidade enquanto espaço democrático para construção de uma política pública de Estado. As conferências são espaços onde disputas setoriais e regionais no campo da cultura se revelam, e conforme Barbalho (2007, p.52) “os programas de intervenções e os conjuntos de iniciativas não se dão de forma consensual, mas resultam de uma relação de forças culturais e políticas”.

Os diálogos estabelecidos para a construção do PNC têm como ápice a II Conferência Nacional de Cultura em março de 2010, onde “são aprovados os principais conceitos e conteúdos” (BRASIL, 2012, p. 152) do mesmo. A minuta do PNC foi apresentada ao Congresso Nacional em junho de 2007 e ali passou por análise na Comissão de Educação e Cultura e na Comissão de Constituição e Justiça sendo aprovada em dezembro de 2010 após debate legislativo.

Após sua inclusão na Constituição de 1988, o PNC é regulamentado pela Lei N. 12.343, de 2 de dezembro de 2010 que, para além do Plano instituído, também cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC entendido como:

“Uma plataforma digital que contará com o envolvimento de toda a sociedade e permitirá o monitoramento das metas de forma transparente,

pois integrará estatísticas, indicadores e informações do MinC, assim como de museus, bibliotecas e outros equipamentos culturais. No entanto, a maior fonte de dados do Sistema serão os próprios usuários, ou seja, pessoas e instituições ligadas à cultura, que formam uma ampla rede de informação e participação social”. (BRASIL, 2012, p.153).

Conforme fala de GIL (2003) “não cabe ao Estado fazer cultura, a não ser num sentido muito específico e inevitável. No sentido de que formular políticas públicas para acultura é, também, produzir cultura.” Vemos que o MINC, após 2003, abraça o desafio de construção dessa política pública para a área caracterizada por ser sistêmica e com participação.

Constatamos que a guinada da área cultural no sentido de sua organização dentro do Estado nos últimos anos é bastante significativa. Após ter sido praticamente esfacelada no plano federal no governo Collor (1990-1992), a área cultural brasileira é reestruturada objetivando um trabalho de continuidade e “O Plano Nacional de Cultura, votado pelo Congresso Nacional, como política de Estado, também é fundamental para uma institucionalização da cultura, que supere os limites das instáveis políticas de governo. (RUBIM, 2007, p. 31)”.

Composto por 36 estratégias, 275 ações e 53 metas o PNC é um instrumento jurídico-normativo que aponta na direção de garantir a efetividade dos direitos culturais assegurados no art.215 com propósito de dar conta da complexidade da cultura brasileira segundo o novo conceito dessa cultura agora assumido pelo MINC.

Um mapa que dê conta de nossa diversidade.

Dentre as 53 Metas do PNC, a de número três propõe a realização de uma cartografiada diversidade cultural brasileira, e nos é apresentada com a seguinte redação:

Meta 3: Cartografia da diversidade das expressões culturais⁷⁵ em todo o território brasileiro realizada.

Produzir um mapa das expressões culturais e linguagens artísticas de todo o Brasil. O mapa pretende revelar a diversidade cultural em todo o território nacional, completando o que já existe de mapeamentos, estudos e pesquisas sobre a diversidade cultural brasileira.

A cartografia da diversidade cultural brasileira deve abarcar as especificidades culturais de cada estado e todas as expressões do patrimônio artístico e cultural brasileiro (material e imaterial). Isso significa que serão mapeadas tanto as expressões das linguagens artísticas (teatro, dança, circo, artes visuais, música, entre outras), como aquelas de grupos sociais representantes de vários segmentos de nossa diversidade. Entre esses segmentos estão: povos de terreiro; povos indígenas; ciganos; culturas

⁷⁵Grifo nosso.

populares; imigrantes; Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBTs); mulheres; pessoas com deficiência ou transtornos psíquicos; mestres de saberes e fazeres tradicionais; crianças, jovens e idosos. O levantamento cartográfico será constantemente atualizado no Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC). (BRASIL, 2012. p. 26-27)

A concepção de diversidade cultural que deve ser entendida no texto é aquela expressa na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais da Unesco, de 2005. Esta Convenção foi ratificada pelo governo brasileiro por meio do Decreto Legislativo 485/2006. Importante se faz esclarecer, que o Brasil teve grande envolvimento na adoção desta Convenção pela UNESCO que “visa principalmente orientar e legitimar os países na elaboração e implementação de políticas culturais próprias, necessárias à proteção e à promoção da diversidade cultural.” (KAUARK, 2010. p. 241). Sobre a referida convenção e a participação do Brasil na mesma encontraremos maior aprofundamento em outros trabalhos já publicados (Cf. KAUARK, 2009 e 2010; MIGUEZ, 2005; ALVAREZ, 2008).

Esse entendimento de diversidade cultural esta exposto na redação da Meta, e o reproduzimos aqui conforme transcrição a seguir:

“Para a produção do mapa, considera-se diversidade cultural: a 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.” (Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, Unesco, 2005).

O desafio apresentado nessa meta é hercúleo quando consideramos as dimensões continentais do território nacional brasileiro e sua multiplicidade de expressões culturais e linguagens artísticas. Duas questões fundamentais são levantadas e também respondidas na própria redação da Meta aqui tratada. Vejamos:

“-O que se pretende alterar na situação atual? O Ministério da Cultura (MinC) não possui os dados sistematizados sobre a diversidade das expressões culturais, dependendo assim de pesquisas e estudos que se limitam a determinados aspectos. Com o mapa, que reunirá no SNIIC informações de, ao menos, 70% das cidades de cada estado (num total de 3.896 cidades) será possível o planejamento de políticas culturais específicas para cada um dos setores. Além disso, o MinC passará a contar com um instrumento apropriado para acompanhar o impacto do Plano Nacional de Cultura (PNC) e dos planos setoriais e territoriais.

-O que é preciso para alcançar esta meta? É preciso fomentar a participação dos gestores públicos estaduais e municipais e de toda a sociedade para colaborarem com as informações sobre a diversidade cultural. A integração de diversas pesquisas e cadastros no SNIIC também contribuirá com a

formação de uma grande base de dados sobre a cultura no país. (BRASIL, 2012. p. 27)

Fica claro que para a construção da Meta o MINC partirá de um conjunto de trabalhos já existentes que demandará outros levantamentos a serem realizados. São muitos os mapeamentos realizados ou em curso pelo país, e muitos desses trabalhos são desenhados como instrumentos de afirmação identitárias de diferentes grupos sócio-culturais.

Acreditamos que tal mapeamento deve ser pensado em um contexto de inserção no avançado processo de globalização que imprime uma nova dinâmica espaço-temporal ao mundo. A interdependência entre pessoas e territórios é atribuída as “unicidades” (unicidade da técnica e do tempo), pela convergência dos momentos e do motor econômico-social (SANTOS, 1996). O presente nos mostra um mundo globalizado onde a mobilidade de capitais, mercadorias e pessoas (re)cria novas trocas pessoais e novas relações de toda ordem, possibilitando questionamentos sobre sentimentos de identidade, sobre fronteiras, sobre soberania e sobre o padrão de organização político territorial, e como desdobramento destes, questiona também a idéia de identidades homogêneas ligadas a um território claro e específico. A partir dessa tendência de homogeneizar, des-territorializar e re-territorializar os debates sobre a identidade e diversidade ganham força (HAESBAERT, 1997).

A necessidade do mapeamento apontada pelo PNC vai ao encontro de conhecermos mais fundo essa diversidade cultural do Brasil. Pensar ações culturais, pensar gestão cultural pressupõe conhecer o tal objeto.

Se o objeto final dessa Meta é produzir um mapa (BRASIL, 2012), nos parece defundamental importância entender que o processo de mapeamento antecede a confecção do mapa, e o processo é decisivo para o resultado, para o produto final, o próprio mapa.

A primeira, conforme já manifestado pelo MINC e esclarecido neste texto, o ponto de partida desta cartografia é o levantamento de trabalhos já realizados, contudo, como se coadunada a junção de diferentes trabalhos elaborados em diferentes escalas? A segunda diz respeito ao entendimento do que é o mapa. Se o entendemos como “uma imagem simbolizada da realidade geográfica, representando feitos ou características selecionados, que resultam do esforço criativo da escolha do seu autor⁷⁶ e que são desenhados para o uso em que relações espaciais estão de relevância especial” (Wood apud Andrews, 1996), precisamos priorizar a discussão sobre o processo de mapeamento, porque ele é o filtro do que será plotado. O mapa é uma composição de signos com “aparência enganadora de naturalidade e transparência, escondendo um mecanismo opaco, deturpador e arbitrário da representação, um processo de

⁷⁶Grifo nosso

mistificação ideológica” (Mitchell apud Harley, 2005). Lembramos que a neutralidade, quando da confecção de um mapa, não estará presente nem na escolha de sua própria escala.

Outras experiências na América Latina

As questões levantadas aqui na parte final do texto se aplicam a outros mapas e sistemas de informações encontrados em outros Estados na América Latina. Podemos aqui citar o SInCA - Sistema de Información Cultural de la Argentina⁷⁷ desenvolvido pela Secretaría de Cultura de la Nación da Argentina com objetivo de avaliar e planificar políticas públicas eficazes e eficientes. Tal sistema é composto por quatro projetos de análise, mensuração e processamento da informação cultural que são as Estatísticas Culturais, o Mapa Cultural da Argentina, a Gestão Pública da Cultura e o Centro de Documentação sobre economia cultural.

Detendo-nos aqui apenas ao Mapa Cultural verificamos que ele nos permite selecionar e comparar simultaneamente, segundo diferentes interesses e necessidades, informações culturais e dados sócio-demográficos com educação saúde tecnologia, pobreza, etc. em cada província e nas cidades mais importantes do país. Quanto à origem das informações que compõe o Mapa Cultural são provenientes de entidades públicas e privadas.

No México o Consejo Nacional para la Cultura y las Artes desenvolveu o SIC Sistema de Información Cultural⁷⁸ que cumpre o papel de portal eletrônico com uma base de dados digital disponível na WEB onde oferece informações diversificadas e atualizadas para elaboração de diagnósticos e orientar tomadas de decisão além de avaliar políticas culturais. Opera também como um sistema de informação geográfica dos recursos culturais do México, bem como apresenta informações sócio-demográfica e econômica atualizada de forma descentralizada por uma rede de 32 instâncias estatais de cultura, diferentes áreas do CONACULTA e outras instituições do país.

O Ministerio de Cultura da Colômbia tem no Sistema Nacional de Información SINIC⁷⁹ uma ferramenta para formulação e acompanhamento de políticas, programas e projetos culturais em diferentes níveis da administração pública. Tal ferramenta também é um instrumento de difusão e comunicação entre os diversos atores vinculados ao setor cultural e a comunidade em geral. A ele vinculado existe um conjunto de sistemas de informações que são: Cartografia Cultural, Colombia Creativa, Módulo de Ley de Espectáculos Públicos, Trámite de Salida de Obras, Módulo de Registro Escuelas de Música, Sistema de Información de Teatro y Circo,

⁷⁷ <http://sinca.cultura.gov.ar/>

⁷⁸ <http://sic.conaculta.gob.mx/>

⁷⁹ <http://www.sinic.gov.co/SINIC/>

Sistema de Información de Danza, Sistema de Información de Patrimonio -SIPA, Sistema de Información Cultural e o Sistema de Infomación para la Gestión -SIG.

Outras experiências com o mesmo propósito são encontradas na América Latina e há necessidade de um estudo mais acurado acerca delas. Sabemos que com o passar do tempo os mapas que inicialmente foram concebidos a partir de mitos e crenças, tornam-se mais objetivos e nesse contexto de globalização e de redefinição do papel dos Estados nacionais, as práticas cartográficas são coagidas por diferentes forças envolvidas na vinculação das disputas territoriais com o plano das disputas cartográficas. (Acselrad, 2008, p.9). Acreditamos na necessidade de conhecer e mapear a diversidade cultural e seus diversos territórios com objetivo do fortalecimento das identidades coletivas aqui territorializadas para a objetivação das lutas travadas pelos movimentos sociais latino-americanos.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Hery (org.). Cartografias sociais e território. Rio de Janeiro, UFRJ / IPPUR, 2008.

ALVAREZ, Vera Cíntia. Diversidade cultural e livre comércio: antagonismo ou oportunidade? Brasília, DF. UNESCO; IRBR, 2008.

ANDREWS, John H. What Was a Map? The Lexicographers Reply. *Cartographica*, 33 (4), p. 1-11, 1996.

BARBALHO, Alexandre. Políticas culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. In Políticas Culturais no Brasil. RUBIM, Albino e BARBALHO, Alexandre (Orgs.). Coleção CULT, EDUFBa, Salvador, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL. Plano Nacional de Cultura. Lei N. 12.343, de 2 de dezembro de 2010.

BRASIL. Ministério da Cultura/Secretaria de Políticas Culturais. As Metas do Plano Nacional de Cultura. Brasília, jun/2012. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2012/06/As-Metas-do-Plano-Nacionalde-Cultura.pdf>>. Acesso em 29 jun. 2012.

Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, Unesco, 2005.

GIL, Gilberto. Discurso de posse no Ministério da Cultura. Jan/2003. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u44344.shtml>>. Acesso em mar/2012.

HARLEY, J. B. La Nueva Naturaleza de los Mapas: ensayos sobre la hitoria de la cartografia. México, Fondo de Cultura Econômico, 2005.

HAESBAERT, Rogério. Des-territorialização e identidade: a rede “gaúcha” no nordeste. EdUFF, Niterói, 1997.

KAUARK, Giuliana. Oportuna diversidade: a participação do Ministério da Cultura do Brasil durante a negociação da Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais. 2009. 188 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

_____. Participação e Interesses do MinC na Convenção sobre a Diversidade Cultural. In: RUBIM, Albino (org). Políticas culturais no Governo Lula. Salvador: CULT/EDUFBA, 2010.

MIGUEZ, Paulo. A Convenção da Unesco sobre Diversidade Cultural. In: LOPES, Antônio Herculano; CALABRE, Lia. (Orgs.). Diversidade cultural brasileira. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2005. p. 17–21.

RUBIM, Albino. Políticas culturais no Brasil : tristes tradições, enormes desafios. In Políticas Culturais no Brasil. RUBIM, Albino e BARBALHO, Alexandre (Orgs.). Coleção CULT, EDUFBA, Salvador, 2007.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

TELLES, Mário Ferreira de Pragmácio. O registro como forma de proteção do patrimônio cultural imaterial. Revista CPC, São Paulo, n.4, p.40-71, maio/out. 2007.