

## A diplomacia cultural no Mercosul

### *Cultural Diplomacy in Mercosul*

MARIA SUSANA ARROSA SOARES\*

Rev. Bras. Polít. Int. 51 (1): 53-69 [2008]

#### Introdução

A cultura ingressou na agenda do Mercosul ao final dos anos 90. Foi somente então que ela passou a ser objeto de discussões no Bloco, mas de forma mais retórica do que prática. A cultura, ainda na atualidade, é considerada algo supérfluo e de valor apenas simbólico. Ela não é valorizada nem como um instrumento de aproximação das sociedades nem como facilitadora do avanço da integração regional. A inexistência de uma diplomacia cultural no Bloco, e nos países que o integram, é um indicador da ausência de atividades de promoção cultural voltadas ao conhecimento dos patrimônios culturais e dos “hábitos do coração” (NUN, 2007) de suas populações.

En la mayoría de los esquemas subregionales de integración, la dimensión cultural, aunque ella esté formalmente presente, se halla lejos de ocupar un lugar destacado en las agendas de negociación de los gobiernos, y las políticas culturales han jerarquizado tradicionalmente sólo algunas expresiones artísticas o folklóricas (muestras de artes visuales, festivales de artes escénicas, circulación de artistas o convenios para la preservación del patrimonio histórico) mientras han dejado casi siempre de lado las manifestaciones relacionadas con los medios de comunicación y las industrias culturales, es decir, con aquellos campos de la cultura que más han contribuido a la intercomunicación y al conocimiento de los diversos imaginarios colectivos (GETINO, 2005).

A importância dos interesses comerciais na agenda das negociações e a centralidade dos atores governamentais nas relações entre os países, deixou num segundo plano temas e atores não diretamente ligados ao mundo dos negócios e da política externa dos países. Questões de grande relevância para a escolha do melhor caminho para avançar na integração regional – a política, a cultura, a educação e as relações sócio-laborais – têm recebido pouca ou nenhuma atenção das diplomacias governamentais.

\* Professora do Programa de pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (ssoares@orion.ufrgs.br).

Entre os países têm predominado relações culturais espontâneas, predominantemente de natureza turística, não havendo exemplos de relações de política cultural. Como se vê,

As primeiras são fruto de contatos individuais com uma cultura estrangeira, por meio de viagens turísticas, cursos de línguas, livros, cinema, programas de rádio ou de televisão.... As segundas são fruto de um esforço sistemático e amplo do Estado em se dotar de organismos públicos ou semi-públicos de propaganda intelectual. (DUROSELLE apud LESSA, 2002)

O patrimônio cultural dos países, pouco conhecido pelos demais, não tem sido utilizado para construir pontes entre seus povos, relações de confiança e estimular o diálogo. Os cidadãos conhecem superficialmente as culturas de seus próprios países e desconhecem, quase totalmente, os patrimônios histórico, material e intangível de seus vizinhos. A reduzida informação que possuem tem como fontes principais o turismo, as raras matérias publicadas na grande imprensa ou transmitidas pela TV ou o futebol, paixão nacional nos quatro países.

Por outro lado, raras são as academias diplomáticas que propiciam aos futuros representantes no exterior uma formação cultural, suficientemente aprofundada sobre a cultura de seu próprio país. Os futuros diplomatas conhecem superficialmente as manifestações culturais artísticas de seu próprio país, suas diferenças regionais, seu folclore e as diversas formas de religiosidade, suas indústrias culturais e os sistemas educacionais e de ciência e tecnologia. Em consequência, a imagem de seu país que ele divulgará no exterior relaciona-se, apenas, ao folclore, às belezas naturais ou algumas manifestações populares como o Carnaval ou o futebol, do Brasil; o tango, na Argentina; as Cataratas e as Missões Guaraníticas, no Paraguai, e Punta del Este, no Uruguai.

Os Estados-membros ao não possuírem uma diplomacia cultural, complementar à atividade diplomática tradicional, revelam a prevalência no Mercosul de estratégias inspiradas pelo *hard power* e a sub-valorização do *soft power*. Poucos são os que percebem que, com o avanço dos processos de globalização econômica e tecnológica, as relações internacionais passaram a depender, cada vez mais intensamente, da cultura, do *soft power*, do que do poder econômico ou da força das armas. A liderança política dos países transformou-se numa concorrência para atingir a atração, a legitimidade e a credibilidade internacional (RABADÁN; ONOFRIO, s/d).

Diferentemente do que ocorre em países como a França, a Itália, a Alemanha, a Espanha e o México, que desenvolvem projetos para divulgar seus ricos patrimônios culturais e sua ampla gama de expressões culturais, por meio de uma política exterior integral e integradora (BARTRA, 2004), nos países do Mercosul a cultura não é considerada um fator coadjuvante da política externa dos países.

Como explicar que países com ricos patrimônios culturais – como a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai – não os utilizem como instrumentos de política exterior e de defesa dos interesses nacionais?

As explicações, evidentemente, não se limitam a uma só. Contrariamente, são muitas: desde nossa particular idiossincrasia que nos impulsiona a considerar o cultural como algo frívolo ou supérfluo, até a mentalidade pragmática que impera nas últimas décadas que privilegiam exclusivamente o fator econômico, passando pela limitação dos estilos diplomáticos dos países que motivam nossa admiração ou, em termos mais pueris, o simples desejo de imitação (BARTRA, 2004).

## A diplomacia cultural no mundo

A diplomacia cultura que alguns países possuem é uma prova de sua importância na construção da imagem país. Desde o início do século XX, pela França, a Alemanha, a Itália, a Espanha, a Polônia, a Inglaterra e os Estados Unidos. A França, pioneira nesse campo, inaugurou sua política cultural externa em 1909, quando o ministério de Negócios Estrangeiros da França criou a Oficina de Escolas e Obras francesas no estrangeiro para coordenar sua ação cultural no exterior. Na atualidade, a Direção Geral de Cooperação Internacional e Desenvolvimento (DGCID) coordena a ação dos ministérios interessados e as iniciativas de outros agentes públicos e privados. Recorre a grandes operadores (Associação Francesa de Ação Artística, Aliança Francesa, Radio França Internacional, Edufrance) e apoia-se em extensa rede de serviços de cooperação, de estabelecimentos culturais e de institutos de pesquisa (Ministère des Affaires Étrangères, 2007).

A Espanha desenvolve uma diplomacia cultural ágil e criativa, focada na criação de uma nova imagem do país. Com a entrada da Espanha na Comunidade Européia, em 1992, organizaram-se inúmeros eventos projetaram uma imagem moderna, organizada e dinâmica do país. Os estereótipos do passado, ainda, seguem influenciando a imagem do país, mas as instituições públicas – sobre as quais recai a responsabilidade da projeção exterior cultural ou econômica do país – empenham-se em criar uma nova Imagem Espanha. Por meio do Instituto Cervantes, da Fundação Carolina, da Sociedad Estatal para a Ação Cultural Exterior, a imagem do país vai aproximando-se, gradualmente, da nova realidade de sua economia, da democracia contruída, do nível social e cultural de sua população.

A Polônia, de recente ingresso na União Européia desenvolve uma diplomacia cultural ativa. Em 2000, criou o Instituto Adam Mickiewicz, por iniciativa dos Ministérios de Cultura e de Assuntos Exteriores, para suprir de conteúdos a ação cultural das missões diplomáticas e os Institutos de Polônia no exterior. O instituto é uma instituição cultural governamental cujo objetivo é difundir a cultura polonesa ao redor do mundo e cooperar com os projetos culturais de outros países.

Em 1934, a Inglaterra criou o British Council, peça mestra da difusão da cultura britânica. Ele tinha como objetivo promover um amplo conhecimento do Reino Unido por meio da cooperação cultural, educativa e técnica. Na atualidade, o British orienta suas ações, principalmente, para o Oriente Médio, onde as relações culturais podem significar uma importante contribuição para a prosperidade e segurança do Reino Unido.

Os Estados Unidos, em 1940, criaram a Oficina do Coordenador de Assuntos Inter-Americanos (OCIAA), sob a responsabilidade de Nelson Rockefeller e orientada diretamente à América Latina. Para alcançar seus objetivos, a OCIAA contava com as divisões de comunicações, relações culturais, saúde e comercial/financeira. Cada uma dessas divisões subdividia-se em seções: rádio, cinema, imprensa; arte, música, literatura; problemas sanitários; exportação, transporte e finanças.

A Fundação Ford, a Fundação Fulbright, a Fundação Carnegie e muitas outras, também, são exemplos da forma como a política exterior cultural dos Estados Unidos utilizou a cultura para que sua atuação nos campos político e econômico não parecesse coercitiva.

Além desses países, nos últimos anos, muitos outros adotaram estratégia semelhante. Com a importância adquirida pelos meios de comunicação na criação e transmissão de imagens, muitos países vêm implementando estratégias diplomáticas para atrair a atenção internacional sobre suas riquezas e potencialidades culturais, econômicas e naturais. Na construção dessa imagem tem uma importância decisiva o patrimônio cultural do país, além de suas riquezas naturais, o dinamismo de sua economia e seu desenvolvimento tecnológico. O prestígio cultural de um país é um componente básico do *soft power* cuja importância é fundamental para a construção de uma imagem internacional favorável aos interesses nacionais.

## A cultura no Mercosul

As atividades culturais mais importantes e com maior regularidade no Mercosul, têm resultado, principalmente, de iniciativas de novos atores internacionais como artistas, intelectuais, professores e pesquisadores universitários, alguns empresários e ONGs. Elas têm dado origem a inúmeras redes de pesquisadores, artistas, esportistas; delas, também, têm resultado a realização de exposições, à criação de programas de cooperação, de mobilidade de docentes e de alunos em universidades da região. Em grande parte, tais iniciativas tem tido sua origem em relações pessoais e, raramente, de políticas culturais externas dos países.

A Reunião de Ministros da Cultura do Mercosul, criada em 1995, tem tido um papel de pouco destaque. Sua atuação tem-se restringido à assinatura de atos protocolares, a discursos, marcados pela retórica ou à realização de reuniões para discutir temas relativos à circulação de bens e serviços culturais, a questões tarifárias.

No Mercosul, em seus mais de dez anos de existência, o tema cultural tem tido um tratamento bastante limitado, embora tenha havido algum desenvolvimento, em particular no que se refere à facilitação da circulação de bens culturais e à criação de vínculos e intercâmbios de expressões culturais provenientes dos países membros. (PODESTÁ, 2004).

A cultura, apesar das declarações dos diplomatas e de outros representantes dos governos nacionais, não tem ocupado um lugar de destaque na política exterior

dos países, em geral, e do Bloco, em particular. Ela, ainda, não é considerada um pilar da política exterior – como afirmava Willy Brand, ministro dos Negócios Estrangeiros da República Federal da Alemanha que, em 1966, criou o termo diplomacia cultural. Ele introduziu a temática da diplomacia cultural no campo das relações internacionais, considerando-a o terceiro pilar da política externa das nações, juntamente com a política e a comercial. Às temáticas culturais, ele atribuía um papel de grande importância para a aproximação entre as nações e o relacionamento entre os estados nacionais.

No Mercosul, as questões culturais têm merecido pouca atenção do Ministério de Relações Exteriores. Sua iniciativa, em geral, é tímida e pouco articulada, e a cultura não é utilizada para o desenvolvimento de estratégia voltada à divulgação internacional da imagem-país. O conhecimento da riqueza de suas literatura, a música, tradições, festas, cinema, sua produção científica permanece restrito a grupos de especialistas.

O desconhecimento da realidade sócio-cultural dos países vizinhos é profundo. Os preconceitos, as visões e opiniões parciais, quando não distorcidas, de alguns países em relação aos outros, dificultam, quando não inibem, o surgimento de relações de confiança e de projetos de cooperação. Observações e leituras superficiais ou apressadas, distorções de origem ideológica e posturas etnocêntricas criaram, no decorrer dos anos, imagens dos países e de suas culturas folclorizadas e pouco fiéis a suas origens históricas.

Até a atualidade, nenhum dos países fundadores do Mercosul desenvolveu ações que pudessem ser classificadas expressões de uma diplomacia cultural. Não há um real interesse na construção de afinidades entre os países, desde a compreensão de suas necessidades, de suas culturas, das características de suas populações e da comunicação de perspectivas nacionais, corrigindo preconceitos e pesquisando campos nos quais possam haver interesses comuns (LEONARD, 2002).

Nas relações entre os países predomina uma diplomacia tradicional, típica do realismo que tem norteado suas políticas externas e concentrado suas atividades no campo das relações entre os governos. “Por sua própria natureza, o realismo tem metas de curto alcance e é reativo. Limita rigidamente os fatores que devem ser levados em consideração ou dos quais se deve tirar vantagem. Os benefícios que seus proponentes apontam somente podem-se realizar no curto prazo” (RIORDAN, 2005).

A diplomacia cultural, instrumento da diplomacia pública de muitos países desenvolvidos e, também, de alguns emergentes – Coréia e a China – ainda não chegaram aos países do Mercosul. A diplomacia pública, que se preocupa com a imagem internacional do país e procura estabelecer relações de confiança como os países, trabalha com metas de longo prazo e busca estabelecer relações de cooperação entre os países, mais do que entre os Estados, não tem muitos seguidores na região.

A falta de uma diplomacia cultural nos países do Mercosul, articulada com a diplomacia tradicional – denominada “diplomacia do silêncio” e típica dos

estados westfalianos, preocupados com o equilíbrio do poder e com a defesa dos interesses nacionais (RIORDAN, 2005) – é um dos principais obstáculos para a construção de uma “sociedade civil” no Mercosul.

La diplomacia cultural es un recurso privilegiado en la construcción de imagen, prestigio y confianza que requieren los países, además de contribuir al diálogo intercultural y al acercamiento entre los pueblos. Es también una actividad de las relaciones exteriores cada vez más explícitamente articulada con objetivos comerciales, económicos y de desarrollo, pudiendo contribuir a ellos tanto en forma directa como indirectamente. (PODESTÁ, 2004, p. 51).

A diplomacia cultural “promove ou divulga a cultura, programas culturais, instituições culturais ou científicas, idéias ou autores de um país” (LESSA, 2001, p. 17), sendo sua principal motivação a utilização do capital cultural do país em benefício de suas relações externas. Ela pode não ter como principal objetivo promover o país ou suas relações externas (como no caso de intercâmbios acadêmicos), mas criar uma imagem ou marca do país. A diplomacia cultural não visa atingir resultados culturais, econômicos ou políticos de curto prazo, nem o retorno aos investimentos realizados. Seu grande desafio é construir imagens positivas e atraentes dos países ou dos blocos regionais, que articulem de forma consistente e moderna seus capitais culturais e os projetos de desenvolvimento e de cooperação.

O universo da diplomacia cultural é de grande amplitude e riqueza, estando diretamente relacionado ao capital cultural dos países. Entretanto, um rico passado histórico ou um desenvolvimento cultural recente não são suficientes como ponto de partida de uma política cultural exterior. É necessário, também, que os países sejam capazes de utilizar esse capital em benefício de sua imagem e prestígio (PODESTÁ, 2004). Somente políticas culturais externas, com forte apoio dos Estados, com objetivos claros e com operadores culturais qualificados, podem colocar os capitais culturais nacionais a serviço das relações com o exterior.

O intercâmbio de pessoas; a promoção da arte e dos artistas; o ensino de língua (veículo de valores); a distribuição integrada de material de divulgação; o apoio a projetos de cooperação intelectual e técnica e a integração e a mutualidade na programação (RIBEIRO, 1989) são alguns dos meios por meio dos quais pode desenvolver-se uma diplomacia cultural. Para tanto, todavia, é necessário que eles sejam articulados em projetos de longo prazo, que contêm com financiamento público e privado e sejam administrados por profissionais da área de cultura.

Na Argentina e no Brasil há um exemplo de diplomacia cultural, que pode servir de modelo a outros países do Mercosul. Desde 1996, o Instituto do Serviço Exterior da Nação da Argentina (ISEN) e o Instituto Rio Branco do ministério de Relações Exteriores do Brasil, vêm intensificando o intercâmbio de alunos e de professores de ambas instituições. Em dezembro de 2002, foi firmado um Acordo entre os dois países com o objetivo de: “a) fortalecer a cooperação entre as chancelarias de ambos países, por meio de programas de intercâmbio

de informação e de publicações entre as respectivas academias; b) enriquecer o conhecimento mútuo por meio da criação de cátedras para este fim” (MRE-DAI, 2002). Segundo os depoimentos feitos por alunos que participaram do intercâmbio, ele tem propiciado experiências de grande relevância para sua carreira diplomática. Além de propiciar o estreitamento de relações com diplomatas do outro país, as viagens que realizam com os colegas do país que os recebe oferecem a oportunidade ímpar de conhecer com mais profundidade as realidades sócio-culturais das diversas regiões dos países.

Para que os países do Mercosul desenvolvessem autênticas diplomacias culturais seria necessário, antes de tudo, que eles acreditassem no poder da cultura como instrumento privilegiado para conquistar as mentes e o coração das pessoas. É com seu auxílio que seria viável criar e aprofundar o diálogo e a confiança entre as nações que integram o Mercosul. Alejandro Grimson em livro recentemente lançado – *Pasiones Nacionales – Política y cultura en Brasil y en Argentina* – afirma:

Para avanzar en proyectos de bloques regionales sólidos y sustentables resulta necesario desarrollar y potenciar el conocimiento mutuo entre las sociedades y culturas que interactúan. Las desconfianzas, los malos entendidos, las situaciones de incomunicación pueden surgir no solo de intereses divergentes, sino de dificultades reales en encontrar los modos de comprender alternativas de convergencia (GRIMSON, 2007).

### Ações institucionais no campo cultural no Mercosul

A tese defendida por alguns intelectuais integracionistas de que à cultura deveria caber um papel importante na consolidação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) teve um aparecimento tardio na agenda diplomática. No Tratado de Assunção (1991) não se fez referência a ela, nem à educação, ao desenvolvimento científico e tecnológico ou às indústrias culturais. Nele predominaram os objetivos de natureza comercial e sua principal meta foi a constituição, no menor prazo possível, de um mercado comum.

Recém em 1992 foi criada a Reunião Especializada em Cultura (Resolução de 34/92, do Grupo Mercado Comum) com a função de “promover a difusão da cultura dos Estados Partes, estimulando o conhecimento mútuo dos valores e das tradições culturais de cada Estado Parte, bem como os empreendimentos conjuntos e as atividades regionais no campo da cultura.” Três anos após, em agosto de 1995, em Assunção, foi criada a Reunião de Ministros e Responsáveis de Cultura, como foro negociador, em substituição à Reunião Especializada em Cultura.

Somente em março de 1995 na Reunião de Buenos Aires fez-se, pela primeira vez, referência ao “Mercosul Cultural” e nos documentos oficiais mencionou-se a dimensão cultural do processo de integração (ESCOBAR, 2006). A abordagem da à cultura, entretanto, não teve o propósito de desenvolver ações que propiciassem a construção de uma identidade coletiva regional nem foi objeto de alguma acordo

acordos comercial. Nem as diplomacias nacionais nem outros representantes governamentais no Bloco reconheceram alguma relevância ao papel da cultura no futuro do Bloco.

Com a criação da Reunião de Ministros da Cultura procurou-se dar maior destaque às questões culturais, mas, na prática, elas permaneceram à margem das negociações. O Conselho do Mercado Comum, através da Decisão 2/95, decidiu “criar a Reunião de Ministros da Cultura ou funcionários de hierarquia equivalente, a qual terá como função promover a difusão e o conhecimento dos valores e tradições culturais dos Estados – Partes do Mercosul, assim como a apresentação a este Conselho de propostas de cooperação e coordenação no campo da cultura”. Mas, poucas ações foram implementadas. A Reunião de Ministros, de caráter formal, não tem estimulado discussões sobre a política cultural do Bloco para estimular o desenvolvimento de atividades culturais envolvendo atores ligados ao campo da cultura dos países do Bloco. Como lembra Fernandez,

A criação de um espaço institucionalizado para a cultura dentro do Mercosul, estimulou o estudo dos pesquisadores e instituições acadêmicas e culturais relativas à incidência econômica da atividade cultural e das políticas públicas nas industriais culturais dos países membros. Os resultados de tais pesquisas não sempre foram devidamente aproveitados. (FERNÁNDEZ, 2007)

A criação da Reunião de Ministros da Cultura, inicialmente, despertou certo otimismo entre os atores culturais nacionais que supuseram que os temas culturais passariam a integrar a agenda do Bloco. As comissões técnicas que a integram – de patrimônio (conhecimento, proteção, conservação e valorização do patrimônio cultural, em especial, ao Projeto Missões); indústrias culturais (empreendimentos conjuntos nos meios de comunicação de massa), redes de informação (criação de condições para o estabelecimento de um sistema de informação cultural regional) e capacitação (formação de profissionais), até a atualidade, têm tido poucos resultados. Seu trabalho tem-se concentrado no campo da legislação.

O otimismo inicial teve vida curta. A desilusão e o desencanto ocuparam seu lugar. Nos dois primeiros anos de funcionamento (1995-1996), a Reunião de Ministros da Cultura limitou-se a propor algumas ações, de natureza genérica, para a consolidação do Mercosul Cultural. As ações *aprovadas, incentivadas ou recomendadas* foram: aprovar a realização de dois cursos de capacitação, um organizado pelo Brasil, sobre Projetos Culturais para o Mercosul, a ser oferecido no mês de maio de 1996, em Brasília, e o segundo, por iniciativa da Argentina, organizado pela OEI (Organização dos Estados Interamericanos), sobre gestão e administração cultural do Mercosul, a ser realizado em Buenos Aires, em junho de 1996. (Ata de Canela, Parágrafo Quarto); aprovar a criação de um Centro de Documentação Musical do Mercosul em Montevidéu, por iniciativa da delegação uruguaia. (Ata de Canela, Parágrafo Sexto).



Em 1996 foi criado o Parlamento Cultural do Mercosul (Parcum), integrante da sub-comissão parlamentar conjunta, para dotar de uma estrutura institucional e apoio legislativo ao Mercosul Cultural. O objetivo principal do órgão era compatibilizar as legislações culturais dos países visando a harmonização normativa que favorecesse:

la libre circulación de bienes y servicios culturales; la protección y difusión del patrimonio cultural; la defensa y gestión de derechos de propiedad intelectual; la promoción y consolidación de las industrias culturales y la implicación de los medios de comunicación para la difusión cultural del MERCOSUR. (PARLAMENTO CULTURAL DO MERCOSUL, 1996).

Nesse mesmo ano, na reunião do Conselho Mercado Comum, em Fortaleza, os presidentes aprovaram a criação do selo “Mercosul Cultural” e assinaram o “Protocolo de Integração Cultural do Mercosul”. Nessa ocasião, eles reafirmaram que o processo de integração deveria transcender o plano comercial e promover a criação de espaços culturais, priorizando a co-produção de ações culturais, de ações culturais que expressassem as tradições históricas, os valores comuns e as diversidades dos países – membros do Mercosul.

Las acciones culturales contemplarán, entre otras iniciativas, el intercambio de artistas, escritores, investigadores, grupos artísticos e integrantes de entidades públicas o privadas vinculadas a los diferentes sectores de la cultura. Favorecerán producciones de cine, video, televisión, radio y multimedia, bajo el régimen de coproducción y codistribución, abarcando todas las manifestaciones culturales. Promoverán la formación común de recursos humanos involucrados en la acción cultural. Promoverán la investigación de temas históricos y culturales comunes, incluyendo aspectos contemporáneos de la vida cultural de sus pueblos, de modo que los resultados de las investigaciones puedan servir como aporte para la definición de iniciativas culturales conjuntas. Impulsarán la cooperación entre sus respectivos archivos históricos, bibliotecas, museos e instituciones responsables de la preservación del patrimonio cultural, con el fin de armonizar los criterios relativos a la clasificación, catalogación y preservación, con el objeto de crear un registro del patrimonio histórico y cultural de los Estados Partes del Mercosur. Recomiendan la utilización de un Banco de Datos común informatizado, confeccionado en el ámbito del Sistema de Información Cultural de América Latina y del Caribe (SICLAC), que contenga calendarios de actividades culturales diversas y un relevamiento de los recursos humanos e infraestructuras disponibles en todos los Estados Parte. (GETINO, 2005).

Na IV Reunião de Ministros de Cultura (junho de 1997) foi decidida: a realização de um Inventário do Patrimônio Histórico e Artístico; que cada Estado-parte solicitasse à Unesco a extensão da declaração de Patrimônio da Humanidade aos Povos Guarani e a apresentação de projetos de interesse comum à Unesco na busca de parcerias. Essas decisões não foram seguidas da formulação

de projetos voltados a desenvolver ações que tornassem concretas as propostas dos ministros.

A única referência à necessidade de criar órgãos responsáveis pela definição e execução de políticas culturais transnacionais (ESCOBAR, 2006), consta na Ata 2/97. Nesta oportunidade os ministros declararam a necessidade de “definir as instâncias administrativas necessárias para a implementação em cada país do “Selo Mercosul Cultural” e “criar, a nível das autoridades responsáveis do Patrimônio dos Estados Parte, uma instancia para estabelecer uma normativa que permita declarar bens tangíveis ou intangíveis como “Patrimônio Cultural do Mercosul”. No período posterior, desenvolveram-se ações destinadas a transformar em práticas concretas as recomendações feitas pelos ministros da Cultura

A partir da VI Reunião (1998), predominou o abstracionismo e o tratamento genérico das questões culturais. Não se avançou na criação de instâncias de circulação cultural e nem no incentivo ao estabelecimento de parcerias com organismos internacionais, como a Unesco. Em vez de formular novas proposições, a RMC limitou-se a *ratificar, reiterar, reafirmar, ressaltar e destacar* a importância dos Estados-membros apoiarem projetos na área cultural. Predominaram a retórica e as declarações de boas intenções, mas, na prática, pouco ocorreu de novo. Não houve da parte dos países a formulação de projetos no campo cultural regional, permanecendo cada um deles concentrados em temas relativos às culturas nacionais.

Os temas culturais não têm sido para os negociadores nem uma necessidade interna do processo de integração referida à construção de uma identidade coletiva nem matéria de acordos comerciais e legais entre os sócios e destes com terceiros (PODESTÁ, 2004). Os interesses comerciais têm prevalecido sobre as questões culturais, políticas e sociais, relegadas a um plano secundário e seu tratamento postergado para um futuro incerto.

Em dezembro de 2003, um novo órgão foi criado pelo Grupo Mercado Comum na área cultural: a Reunião Especializada de Autoridades Cinematográficas e Audiovisuais do Mercosul (Recam). Ela tinha a

finalidad de analizar, desarrollar e implementar mecanismos destinados a promover la complementación e integración de dichas industrias en la región, la armonización de políticas públicas del sector, la promoción de la libre circulación de bienes y servicios cinematográficos en la región y la armonización de los aspectos legislativos (Recam – MERCOSUR/GMC/RES. N° 49/03).

Os resultados, mais uma vez, foram decepcionantes. Nenhuma das iniciativas previstas pelos idealizadores da RECAM deu origem a projetos elaborados para atingir os objetivos propostos.

A maior parte dos acordos constantes das Atas da Reuniões dos Ministros de Cultura foi implementada. Nelas há mais declarações de interesses do que propostas de projetos regionais destinados a regulamentar e propiciar o intercâmbio, a circulação e a produção cultural na região (PALLINI, 2001). Como informa Canclini,

É um exercício decepcionante voltar a ler os discursos e documentos das cimeiras regionais e confrontá-los, anos mais tarde, com as estatísticas das realizações e dos fracassos dos programas de modernização e de democratização educacional, a televisão ibero-americana, a cooperação científica e técnica, o ‘mercado comum do conhecimento’, a ‘livre circulação de estudantes, cientistas e de bens culturais’, ‘deter o êxodo profissional’, ‘vincular a educação com os processos sócio-econômicos’ (CANCLINI, 2007).

## O papel de atores não-governamentais no campo da cultura

Se é verdade que nenhum dos países do Mercosul desenvolve uma diplomacia cultural destinada a aumentar o conhecimento entre eles e o diálogos entre seus cidadãos, atores não-governamentais têm desenvolvido projetos culturais que têm tido um impacto significativo no estreitamento das relações com os países vizinhos. Exemplos disso são a Associação de Universidade do Grupo Montevidéu, a Rede de Mercocidades, a Bienal do Mercosul, o projeto DocTV Iberoamérica, Porto Alegre em Cena, Porto Alegre em Buenos Aires, a Feira do Livro em Porto Alegre e outros eventos de menor magnitude.

Essas iniciativas tem resultado mais do apoio de intelectuais, artistas e empresários do que dos ministérios de Cultura e de Relações Exteriores. Pessoas dos quatro países, que possuíam vínculos profissionais ou de amizade com colegas da região, são os principais responsáveis por tais ações que, lentamente, estão dando origem a um espaço cultural do Mercosul.

A Rede Cultural do Mercosul criada para divulgar informações sobre ações conjuntas desenvolvidas pelos países do Bloco na área cultural, bem como as atividades culturais nacionais, registra, ainda, um reduzido número de iniciativas, não dispondo de bancos de dados sobre os patrimônios material, intangível e natural dos países que integram o Bloco.

A Rede Mercocidades integrada por 176 cidades (2007) foi criada em Assunção, em 1995. Em sua fundação estiveram presentes os representantes das capitais Assunção, Montevidéu, Brasília, Rio de Janeiro, Buenos Aires e Santiago do Chile. A rede visava possibilitar a participação do poder público municipal nas discussões de políticas e projetos de integração regional. Na Carta de Porto Alegre, do mesmo ano, reafirmava-se a importância da Rede de Mercocidades para a integração dos municípios ao processo de implantação do Mercado Comum.

Com relação à cultura, o Estatuto das Mercocidades definiu os seguintes objetivos que, até a atualidade, permanecem no nível das boas intenções à espera de iniciativas e de responsáveis por sua execução. Segundo a Declaração de Assunção,

Crear mecanismos de comunicación en redes entre las ciudades a fin de facilitar el intercambio de experiencias e informaciones y facilitar el acceso de los ciudadanos a los centros municipales de investigación, desarrollo tecnológico y cultura. (III).  
Desarrollar y potenciar actividades comunes e integradas vinculadas a la cultura,

la recreación, el deporte y el turismo. (IX). A través de Unidades Temáticas de representación integrada efectuar el inventario del patrimonio cultural e histórico de las ciudades del Mercosur necesarios para adoptar medidas comunes que garanticen su preservación y difusión. (X). Propugnar y concientizar sobre la participación ciudadana que conduzca a ejercitar activamente los derechos en el ámbito político, económico, social y cultural. (XVII) (Declaración de Asunción, 1995)

A Bienal do Mercosul<sup>1</sup>, um dos mais efetivos e exitosos projetos culturais, é o resultado da iniciativa e do empenho de atores privados e públicos preocupados em promover o intercâmbio de obras e de artistas latino-americanos. A Bienal realiza-se em Porto Alegre, desde 1997, por iniciativa da Fundação Bienal de Artes Visuais do Mercosul, instituição de direito privado sem fins lucrativos. O financiamento é feito, principalmente, por empresas (89%), e com recursos públicos federal, estadual e municipal.

A Bienal, segundo seus idealizadores e realizadores, é um “exercício” de integração cultural independente dos governos, que ocupa um espaço vazio deixado pelo Mercosul: o da cultura. Na avaliação de Escobar (2006), a Bienal é um caso paradigmático da viabilidade de desenvolver ações que envolvam os governos nacionais, estaduais e municipais, artistas, empresas, etc.

A Associação de Universidades do Grupo Montevidéu – AUGM<sup>2</sup>, fundada em Montevidéu em 1991 por reitores de universidades públicas dos quatro países integrantes do Bloco, teve o propósito de formar uma rede de instituições de nível superior públicas, autogeridas ou autônomas para promover, fundamentalmente, intercâmbios de docentes, pesquisadores e alunos. Tal mobilidade foi considerada por seus idealizadores de grande importância para o desenvolvimento de um projeto educacional voltado à integração. Na atualidade, fazem parte do Grupo vinte universidades brasileiras, uruguaias, argentinas, paraguaias e chilenas<sup>3</sup>.

A AUGM constitui-se em uma universidade virtual, um local no qual os espaços acadêmicos e os recursos de cada uma das instituições formadoras são ampliados e multiplicados pela formação de uma rede de pesquisadores, estudantes, recursos materiais e conhecimentos. Atualmente, ele oferece três programas com vistas a facilitar o intercâmbio de pessoas e de idéias e a divulgar as produções científicas nacionais. Os programas são: Programa de Escala Estudantil, Programa de Escala Docente e Jornada de Jovens Pesquisadores.

1 <http://www.bienalmercosul.art.br>

2 <http://www.grupomontevideo.edu.uy/>

3 Argentina: Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de Entre Ríos, Universidad Nacional del Litoral, Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de Rosario, Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Nacional de Tucumán. Brasil: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Santa Maria, Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade Federal de São Carlos, Universidade Federal do Paraná, Universidade Estadual de Campinas, Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Estadual Paulista. Chile: Universidad de Santiago de Chile. Paraguai: Universidad Nacional de Asunción. Uruguai: Universidad de la República.

O Programa DocTv Iberoamérica<sup>4</sup> patrocina a produção e viabiliza a circulação de documentários dos países no mercado regional por meio do Fundo DocTv<sup>5</sup> Ibero-americano e da Rede DocTv<sup>6</sup> Ibero-americana, coordenada pela secretaria executiva da Cinematografia Ibero-americana (órgão vinculado ao ministério da Cultura do Brasil através da secretaria do Audiovisual).

O programa foi uma iniciativa da Conferência do Organismo Máximo do Convênio de Integração Cinematográfica Ibero-americana, acordo multilateral, firmado em 1998 entre os países ibero-americanos, em Caracas. Nesse mesmo ano, foi assinado o Acordo para a Criação do Mercado Comum Cinematográfico Latino-Americano, do qual foram signatários esses países e tem propiciado a difusão de obras cinematográficas de sua autoria. O Fundo Ibero-americano de ajuda IBERMEDIA foi criado em novembro de 1997 por decisão Cimeira Ibero-americana dos Chefes de Estado e de Governo realizada na Ilha Margarita, Venezuela. Com sua criação visava-se desenvolver um programa de estímulo: à co-produção de filmes para cinema e televisão em países ibero-americanos; à montagem de projetos cinematográficos; à distribuição e promoção de filmes no mercado regional e à formação de recursos humanos para a indústria audiovisual. (PROGRAMA IBERMEDIA, 2007)

Um último exemplo importante dada a sua relevância na abertura dos campos culturais argentino e brasileiro à circulação de atores, produtos culturais e idéias é o *Porto Alegre Em Cena*, criado em 1994. Desde seu lançamento, marcado pelo ineditismo e a ousadia de sua programação, ele vem dando uma inestimável contribuição às artes cênicas gaúchas e portenhas. Convidando grupos importantes do teatro, música e dança, não só do Brasil, mas do exterior, o festival é hoje ponto de referência cultural e artística no Mercosul e fora dele.

O Porto Alegre em Buenos Aires, inaugurado em 1997, resultou da iniciativa da Prefeitura de Porto Alegre e da Municipalidade de Buenos Aires. A idéia não era nova, o projeto inserido no processo de consolidação do Mercosul, também, tinha a intenção de contribuir para a o estreitamento dos vínculos entre grupos teatrais brasileiros e argentinos no “Porto Alegre em Cena”. Sua particularidade é participação de atores e produtores dos campos artístico e cultural de ambas cidades, o que tem dado origem ao estreitamento das relações de cooperação portenho-porto-alegrenses na área cultural.

Os exemplos, sucintamente descritos, evidenciam que as relações culturais no Mercado Comum do Sul estão sendo criadas por atores não-governamentais, como artistas, jornalistas, universitários e empresários que, por iniciativa própria

4 <http://www.doctvib.org.uy/programa.html>

5 O Fundo DocTv é formado por recursos econômicos dos países patrocinadores (Argentina, Venezuela, Chile, Panamá, Costa Rica, Brasil, Porto Rico, Bolívia, Cuba, Peru, México, Colômbia, Portugal, Espanha e Uruguai) através da venda de cotas.

6 A Rede DocTv é formada pelos Pólos Nacionais de Produção e Teledifusão de Documentários, os quais envolvem uma associação estratégica de atores públicos e privados do setor.

e sem contar com recursos públicos lançam-se na aventura de “inventar uma cultura para o Mercosul”. Escobar estatui que

En efecto, desde casi enseguida después de firmado el Tratado de Asunción em marzo de 1991, instituciones no gubernamentales de diferentes características, así como artistas e intelectuales, comenzaron a organizar, usando el membrete del Mercosur, tareas puntuales de intercambio cultural: exposiciones de arte, festivales y encuentros, debates, seminários y publicaciones. Aunque realizadas al margen de un programa comun que los vertebra en objetivos coordinados, estos quehaceres dispersos fueron entretejiendo redes e instalando circuitos que ocupaban el espacio semivaciado asignado a la cultura y lo llenaban de ecos y de espesores. Superpuestas aquellas retículas e interconectados estos circuitos, ambos generan entramados que podrían sostener el peso de los proyectos oficiales y de enlazarlos con las expectativas civiles. (ESCOBAR, 2006)

## Conclusões

Da análise do lugar ocupado pelas questões culturais na agenda de negociações do Mercosul resultam algumas conclusões. A primeira, é que a posição subordinada dos departamentos ou direções de assuntos culturais no organograma dos ministérios de Relações Exteriores dos países revela a reduzida importância atribuída à cultura na política externa dos países. As atividades culturais identificadas em alguns casos, como no Brasil, à diplomacia cultural limitam-se a exposições, feiras, congressos ou outros eventos culturais eventuais ou de curto prazo. Os países não possuem políticas culturais externas direcionadas aos países do Bloco, nem no âmbito dos ministérios da Cultura nem no de Relações Exteriores, como ocorre em países como a França, a Espanha e outros, anteriormente citados. Para que haja uma efetiva diplomacia cultural ela deve enquadrar-se

... nas ações diplomáticas de longo prazo, porque o êxito depende da capacidade de escutar os outros, do reconhecimento do valor de outras culturas, de mostrar um sincero desejo de aprender e de aplicar programas que realmente facilitem a comunicação equitativa em ambas as direções (LA PORTE, 2006).

Em segundo lugar, no Mercosul, a cultura tem sido pouco valorizada e utilizada para o estabelecimento de pontes e relações de confiança entre países que, até recentemente, pouco conheciam-se. Os países não tem procurado promover no exterior seus valores e idéias e conhecer os “hábitos do coração” da população do país hospedeiro. A promoção das idéias e dos valores nacionais, ou da imagem do país no exterior, certamente, não podem ser de responsabilidade somente do Estado ou de um ente não-estatal. As mudanças culturais em desenvolvimento estão levando a diplomacia abrir-se ao mundo acadêmico, aos meios de comunicação e ao público em geral (RIORDAN, 2005), dando origem ao que alguns especialistas classificam Nova Diplomacia Pública.

Em terceiro lugar, para que a diplomacia cultural dos países do Mercosul, no futuro, crie imagens favoráveis dos respectivos países e aumente a confiança entre eles ela deverá aumentar a comunicação entre suas populações.. Como destacou Karl Deutch, os intercâmbios freqüentes, em termos de comercio, turistas, estudantes, etc. favorecem a confiança. A comunicação é fundamental para a confiança, pois, a predizibilidade é o componente essencial dela, que somente pode gerar-se em interações continuadas e simétricas (NOYA, 2007)

Em quarto lugar, o conhecimento da história, da cultura e da economia dos países com os quais pretende-se estabelecer relações de confiança e de cooperação é essencial. Para tanto, é fundamental estimular estudos e pesquisa nas universidades, centros de pesquisa e instituições regionais que ainda não deram a devida importância a tais temáticas.

A diplomacia cultural exige a constituição de equipes integradas por *experts* com formação acadêmica de alto nível em temas culturais. Além dos diplomatas necessitarem ampliar seus conhecimentos sobre a cultura de seu próprio país, eles devem contar com assessores que conheçam as características culturais dos países com os quais se pretenda estreitar relações de confiança. O intercâmbio comercial, a cooperação econômica e os projetos de integração necessitam dela para avançar na direção desejada.

A ausência dos temas culturais no Mercosul explica-se pela resistência dos setores burocráticos em compreender que toda política cultural, seja ela exterior ou não, é uma política pública (PODESTÁ, 2004). A cultura tem que fazer parte da agenda dos países não apenas como enunciado em um documento, mas como proposta prática, capaz de retroalimentação e de aperfeiçoamento.

O primeiro passo a ser dado para a criação de uma diplomacia cultural no Mercosul é o reconhecimento, por seus Estados-membros, que a falta do terceiro pilar da integração, que é a cultura, é um grande obstáculo para o avanço do processo de integração. A diplomacia “discursiva” sobre a cultura deve dar lugar a uma diplomacia cultural que utilize a cultura como fator de integração.

Recebido em 30 de janeiro de 2008

Aprovado em 30 de abril de 2008

## Referências bibliográficas

BARTRA, Jacques I.. Manual para una Diplomacia Cultural. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú, 2004.

CANCLINI, Néstor García. Cooperación, diálogo: ¿son las palabras más apropiadas?, 2007. Disponível em: <<http://www.redculturalmercosur.org/docs/Garcia-Canclini.pdf>> Acesso em: 18 de out. 2007, 18h30.

ESCOBAR, Ticio. 15 Años del Mercosur: el debe y el haber de lo cultural, 2006. Disponible em: <<http://www.memorial.sp.gov.br/memorial/outros/TextoMercosul-TicioEscobar.doc>> Acceso em: 24 jun.2007, 16:31.

FERNÁNDEZ, Edgar Gustavo Suárez. Las relaciones culturales em el proceso de integración regional del Mercosur. Disponible em: <http://www.acader.unc.edu.ar/artrelacionesculturales.pdf>> Acceso em: 21jun.2007, 13:35.

GETINO, Octavio. Aproximación al mercado cinematográfico del Mercosur.[2005?] Período 2002-2005. Disponible em: <[http://www.recam.org/Estudios/mercado\\_intra\\_completo.doc](http://www.recam.org/Estudios/mercado_intra_completo.doc)> Acceso em: 21 jun.2007, 14:13.

GETINO, Octavio. Negociación e integración en el sector cinematográfico y audiovisual en los países del Mercosur. Antecedentes y experiencias. [2005?] Disponible em: <[http://www.oma.recam.org/estudios/getino\\_negoc\\_integr\\_cine\\_mercosur.doc](http://www.oma.recam.org/estudios/getino_negoc_integr_cine_mercosur.doc)> Acceso em: 22 maio 2007, 19:22.

GRIMSON, Alejandro. Pasiones nacionales. Política y cultura en Brasil y Argentina. Buenos Aires: Edhasa, 2007

IBERMEDIA. Disponible em: <<http://www.programaibermedia.com/por/htm/home.htm>> Acceso em: 22 maio 2007, 23:13.

LA PORTE, Teresa. La diplomacia cultural americana: una apuesta por el recurso al poder blando. Disponible em: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1045.asp>> Acceso em: 5 abr. 2007.

LEONARD, Mark. Public Diplomacy. London: The Foreign Policy Center, 2002.

LESSA, Mónica. Relações culturais internacionais. In: MENEZES, Lená; ROLLEMBERG, Denise; MUNTEAL FILHO, Oswaldo. Olhares sobre o político: novos ângulos, novas perspectivas. Rio de Janeiro: UERJ, 2002. p. 11-25.

MANHEIM, Jarol B. Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy. New York: Oxford, 1994.

MARTINS, Estevão Chaves de Rezende. Relações internacionais: cultura e poder. Brasília : IBRI, 2002. 184 p.

MELISSEN, JAN. The new diplomacy. Soft power in International Relations. New York: Palgrave, 2005.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES- La diplomatie culturelle et scientifique. Disponible em: [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere\\_817/activite-budget\\_824/rapports-activite\\_3886/rapport-activite-2005\\_15029/diplomatie-culturelle-scientifique\\_15032/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere_817/activite-budget_824/rapports-activite_3886/rapport-activite-2005_15029/diplomatie-culturelle-scientifique_15032/index.html)> Acceso em: 2 de dez. 2007.

NOYA, Javier. Diplomacia pública para el siglo XXI. La gestión de la imagen exterior y la opinión pública internacional. Barcelona: Ariel, 2007.

PALLINI, Verónica. El evento artístico-cultural “Buenos Aires en Porto Alegre”, “Porto Alegre en Buenos Aires”, como estrategia de integración regional. Disponible em: <http://www.redadultosmayores.com.ar/buscador/files/DCRAM035.pdf>> Acceso em: 26 jun.2007.

PALLINI, Verónica. Mercosur Cultural. Reflexiones acerca de la dimensión cultural de la integración. Disponible em: [http://www.ides.org.ar/shared/doc/pdf/cuadernosdebate/Debate14\\_Pallini%20.pdf](http://www.ides.org.ar/shared/doc/pdf/cuadernosdebate/Debate14_Pallini%20.pdf) Acceso em: 1 de jul. 2007.



PARLAMENTO CULTURAL DEL MEROCOSUR. Disponível em: <<http://www.derechoycultura.org.ar/skins/derechosCulturales/download/PARCUM.doc>> Acesso em: 28 jun. 2007.

PODESTÁ, Bruno. *Cultura y relaciones internacionales*. Montevideo: Taurus/Universidad Católica, 2004. 174 p.

RABADÁN, David Molina; ONOFRIO, Marcela Iglesias. *Noopolitik, Diplomacia Pública y Soft Power em la Sociedad Informacional*. Disponível em: <<http://www.caei.com.ar/es/programas/teoria/22.pdf>> Acessível em: 10 jun. 2007, 21:00.

RIBEIRO, Edgard Telles. *Diplomacia cultural: seu papel na política externa brasileira*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1989. 104 p.

RIORDAN, Shaun. *Adiós a la diplomacia*. Espanha: Siglo XXI, 2005.

RIVAS, Patricio. "Cooperación cultural en el espacio del Mercosur". *Pensar Iberoamérica*, n.2, out. 2002, jan. 2003. Disponível em: <<http://www.oei.es/pensariberoamerica/ric02a03.htm>> Acesso em: 21 jun. 2007, 12:09.

SAUNDERS, Frances Stonor. *La CIA y la guerra fria cultural*. Barcelona: DEBATE, 2001.

## **Resumo**

No Mercosul, as questões culturais estão ausentes. Os ricos patrimônios culturais dos Estados-membros permanecem pouco conhecidos, não são utilizados como instrumentos para a construção de vínculos de confiança e de cooperação entre seus povos. Os resultados da atuação da Reunião dos Ministros da Cultura do Mercosul revelam a ausência uma diplomacia cultural dos países e do Bloco, cujas prioridades são as de natureza comercial.

## **Abstract**

Cultural issues have little role in Mercosur. The rich cultural heritages of the member states are little known and are not used as a means for building cooperation and trust between the populations. The results achieved in the Meetings of Mercosur Ministers for Culture reveal the absence of cultural diplomacy in the member countries and in the bloc, the priorities of which are commercial.

**Palavras-chave:** Mercosul, diplomacia cultural, nova diplomacia pública.

**Key words:** Mercosul, cultural diplomacy, new public diplomacy.