

Algumas considerações sobre o desenvolvimento de pesquisas no campo das políticas culturais¹

Isaura BOTELHO²

RESUMO: O texto faz um apanhado de como se configura a área de pesquisas socioeconômicas e a constituição de bases estatísticas na área da cultura em alguns países e organizações internacionais. Levanta também os modelos adotados e aponta os benefícios ou problemas em cada um deles. Aponta as iniciativas brasileiras nesse campo, privilegiando o convênio do Ministério da Cultura com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – e do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura da Universidade Federal da Bahia. Como pano de fundo, o texto reafirma a importância da pesquisa para a formulação de políticas públicas de cultura.

Palavras chave: Pesquisa. Informações. Estatísticas. Políticas públicas de cultura. Políticas culturais.

A few considerations about the research development in the field of cultural policies

ABSTRACT: The text discusses the configuration of the area of social-economic researches and also of the statistic bases in the area of culture in some countries and international organizations. It also raises information of the models used and it points out the benefits or problems in each model. There is a report of the Brazilian initiatives in this area, privileging the contract of the Ministry of Culture with the Brazilian Institute of Geography and Statistics – IBGE – and of the Center of Multidisciplinary Studies in Culture from the Federal University of Bahia. As a background, the text reaffirms the importance of research for the public policies of culture formation.

KEYWORDS: Research. Information. Statistics. Public policies of culture. Cultural policies.

Panorama

Há hoje no mundo um investimento expressivo no desenvolvimento de pesquisas e produção de informações que sejam relevantes do ponto de vista da formulação de políticas públicas de cultura. Este é o caso mesmo em países de tradição liberal, onde o poder público e a população resistiam a uma presença mais definida neste campo, como na Inglaterra ou nos Estados Unidos, por exemplo. Nestes casos, o desenvolvimento de bases estatísticas vem sendo visto como prioridade: o pressuposto é de que a disponibilidade destes números será,

¹ Texto apresentado no III ENECULT – Salvador, 25 de maio de 2007.

² Doutora em Ação Cultural pela USP, consultora na área de Políticas Públicas. E-mail: zau.botelho@gmail.com.

por si só, de enorme utilidade. Sabe-se, no entanto, que a utilização desses dados não é automática e isso merece especial atenção.

Até agora as pesquisas mais coerentes no campo das políticas culturais foram desenvolvidas por organismos ligados a ministérios da cultura – ou a organismos homólogos – entendidos aqui como aqueles responsáveis pela condução de políticas nesta área e, portanto, mais propensos a desenvolver estudos que instruem suas decisões na matéria. No entanto, os cortes orçamentários que afetaram tanto instituições centralizadas (ministérios) como as que funcionam num modelo de gestão mais independente (administração à distância), mas financiado pelos respectivos governos centrais, como Estados Unidos ou Grã-Bretanha, por exemplo, levaram à necessidade da busca por instrumentos que melhor fundamentassem suas decisões em matéria de políticas. Consequentemente, também aí o estímulo à produção de estudos e de pesquisas tomou um novo impulso.

Este novo momento traz também para a linha de frente o debate entre pesquisa básica e aplicada. Muitos dos novos investimentos em pesquisa sobre políticas culturais visam a realização de estudos de curto prazo, focados em necessidades de decisão política mais imediata, embora tenham beneficiado também a pesquisa básica nos tradicionais moldes das ciências sociais. A França é um dos exemplos de país onde isso acontece, pelo fato de manter, paralelamente ao departamento de estudos do Ministério da Cultura, um sistema baseado em centros de pesquisa nas universidades, financiado pelo *Centre National de Recherche Scientifique* - CNRS. No entanto, não necessariamente estes estudos – e seus responsáveis – dialogam entre si. Na Grã-Bretanha e nos Países Baixos, por exemplo, a tendência destes centros localizados em universidades é o de se tornarem firmas de consultoria, comprometendo seus vínculos com a pesquisa básica.

Para que a pesquisa em política cultural possa informar, de alguma maneira, as decisões na matéria, é necessário que ela cubra a promoção de estudos, a produção de bases estatísticas e a documentação. A partir daí, têm-se critérios mais objetivos para a formulação de políticas públicas. Na França o Departamento de Estudos Prospectiva e estatísticas (Deps) do Ministério da Cultura cobre estas três vertentes; no entanto, em vários países elas se encontram sob a responsabilidade de organismos diferentes, principalmente no caso das estatísticas. Não por acaso, estas pesquisas e estudos, quando se generalizaram nos países desenvolvidos, foram sendo estruturadas em torno de eixos que se articulam em torno do mercado de trabalho, da economia da cultura, da formação artística, do conhecimento dos públicos e de suas práticas. Organismos internacionais com o peso do Conselho da Europa,

por exemplo, cumpriram um papel importante nesse novo cenário, tanto por suas inúmeras publicações, pela encomenda direta de estudos nacionais ou comparativos como pela promoção de seminários e conferências internacionais.

Os limites do universo destes estudos variam segundo as tradições nacionais de cada país: alguns começam pelo campo estrito das artes e dos equipamentos culturais diretamente ligados a elas. Mesmo nestes casos há a tendência a ampliar estes limites de forma a abranger o patrimônio e, mais recentemente, as indústrias culturais, por exemplo. De qualquer forma, o que nos importa aqui, e creio que vale a pena citar, é o fato de que diferentes modelos institucionais vêm sendo adotados e refletir sobre essa diversidade pode nos ser útil. O primeiro deles, considerado exemplar por muito tempo, é o de uma divisão de estudos de pesquisa no seio de um organismo central de financiamento com abrangência nacional, como um ministério da cultura, por exemplo. Nesse caso a pesquisa e a informação em matéria de política cultural é desenvolvida no seio de uma instituição que é, ela mesma, responsável pela condução de políticas, como é o caso (já citado) do *Département des études de la prospective et des statistiques* (Deps) do Ministério da Cultura da França. Há experiências similares no Canadá, na Holanda e na Inglaterra.

Nesses modelos, um dos maiores problemas é a distância entre a lógica política, que funciona em termos do curto prazo, e a da pesquisa, que pressupõe o médio ou longo prazo. Deste modo, lidar com a expectativa dos dirigentes das estruturas organizacionais com relação à rapidez no fornecimento de resultados é incompatível com o tempo necessário à realização de uma pesquisa. Este fato não é de menor relevância, pois tem consequências para a constituição de um bom repertório de dados e análises no longo prazo. A considerar este aspecto, parece-me mais interessante que estes estudos sejam realizados por algum organismo externo à instituição que detém o interesse específico sobre o campo, de forma a que não sejam obrigados a funcionar em regime de urgência.

Isto aponta para dois outros modelos também bastante difundidos que são as instituições de pesquisa independentes sem fins lucrativos e os centros de pesquisa sediados em universidades. No primeiro deles (a mais conhecida é a *Boekmanstichting* dos Países Baixos), este modelo permite independência com relação às eventuais pressões políticas por parte dos organismos oficiais. No segundo, a universidade que hospeda o centro é escolhida por sua expertise na área. Esse último modelo tem duas particularidades interessantes: além de também usufruir uma independência do dia-a-dia da política, ele permite que a pesquisa se desenvolva, em princípio, sob critérios científicos mais rigorosos do que no caso de

organismos ligados diretamente às instituições que conduzem políticas. Outra vantagem é o fato de que esta localização no seio da universidade permite um investimento maior, dada a proximidade, em programas de treinamento e de ensino. Como exemplos temos o *Centre de Recherche sur la Politique, l' Administration, la Ville et le Territoire* (CERAT) na Universidade Pierre Mendes France e o *Observatoire des Politiques Culturelles*, ambos em Grenoble; também a *Griffith University* de Brisbane – Austrália – tem um organismo similar. No entanto, em muitos casos, diferentemente dos citados, muitos centros universitários terminam por funcionar como consultorias privadas, prestando serviços remunerados com valor de mercado.

Em alguns países, como o Canadá, a Austrália e os Países Baixos, os respectivos institutos nacionais de estatísticas têm formalmente o mandato para coletar, manter e divulgar estatísticas referentes ao setor cultural. Este modelo responde diretamente à necessidade de estabelecimento de dados estatísticos como meio para entender o perfil e os parâmetros do campo cultural, com o fito de estabelecer políticas específicas. No caso francês, temos a particularidade de que cada ministério tem uma unidade diretamente ligada ao *Institut National de la Statistique et des Études Économiques* - INSEE, responsável pelo acompanhamento das estatísticas referente ao setor, como é o caso na divisão de pesquisas do Ministério da Cultura.

Encaminhamos-nos, finalmente, para um modelo que vem se proliferando nos últimos anos, que é o do observatório, a partir da experiência do primeiro deles, que foi o de Grenoble (já citado), criado nos anos 80. Geralmente eles não configuram um modelo à parte, pois se organizam em torno de eixos similares aos demais. Na verdade, o nome adotado foi uma inovação na época e que fez sucesso, gerando uma enorme quantidade de seguidores.

Além destes modelos arrolados até aqui, cumpre mencionar ainda as redes que foram criadas mais recentemente e que cumprem um papel importante na promoção e divulgação de estudos. O modelo mais conhecido é o CIRCLE, programa do Conselho da Europa, que reúne pesquisadores e usuários dos resultados das pesquisas em política cultural. Organiza seminários e conferências, publica trabalhos de referência e um boletim, além de promover pesquisas e de facilitar a circulação de informação. Outras que merecem ser citadas são a Culturelink da UNESCO, que é uma rede de redes para a pesquisa e cooperação para o desenvolvimento cultural e a ERICArts (*European Research Institute for Comparative Cultural Policy and the Arts*), promotora de grupos de pesquisa interdisciplinares através da Europa, envolvendo temas de interesse comum. O objetivo maior deste organismo é a criação

de um instituto de pesquisa permanente, em nível europeu, que funcione como um consórcio com estatuto de fundação, conduzido pelos principais observatórios e corpos de pesquisa.

No caso brasileiro, a realização de pesquisas na área das políticas (e da gestão) culturais, que não são muitas, encontra-se dispersa em instituições de tipo variado e ainda muito dependente do interesse pessoal do pesquisador. Ainda é um campo sem fisionomia definida.

O fato de maior relevância neste terreno, que vai alterar a nossa falta de informações sistematizadas sobre o setor cultural, foi o acordo de cooperação técnica, assinado em dezembro de 2004 entre o Ministério da Cultura e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Este acordo tem como objetivo a produção de indicadores e a análise de informações relativas à cultura, a partir da organização dos dados que já são produzidos pelo IBGE e que se encontram dispersos em suas pesquisas. Para isso, foi criado um grupo interdisciplinar interno, com cerca de 20 membros, composto por pesquisadores engajados em cada uma das pesquisas periódicas realizadas pelo próprio IBGE, para delas extrair dados que tratam direta ou indiretamente de aspectos relacionados com a cultura³. Este trabalho redundou em uma publicação, “Sistema de Informações Culturais”, também disponível no site do IBGE⁴.

Não tenho dúvida sobre o impacto que terá a divulgação dos primeiros resultados deste exaustivo trabalho que o IBGE vem realizando sobre a maneira como o campo cultural é encarado pela sociedade e pelas estruturas governamentais. No entanto, sabendo que a utilização dessas bases não é algo simples e muito menos automático – problema comum a diversos países – é fundamental a promoção de mecanismos, entre eles o de financiamento, para estimular o seu uso e dar consequência ao investimento feito. Inclusive, pensando no nosso caso, cuja experiência é recente, a utilização por parte dos pesquisadores, principalmente acadêmicos, permitirá uma crítica abalizada redundando num refinamento qualitativo destas bases, dando maior robustez às informações. Assim, esse material poderá servir de base e de orientação para a realização de estudos específicos posteriores que nos ofereçam análises que auxiliem o enfrentamento de problemas por ora apenas pressentidos.

³ São elas: Censo Demográfico, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, a Pesquisa sobre Padrões de Vida, a Pesquisa sobre Economia Informal, a Pesquisa sobre Orçamentos Familiares, a Pesquisa Mensal de Emprego, a Pesquisa de Informações Básicas Municipais, o Cadastro Central de Empresas e as Pesquisas Estruturais da área econômica (Pesquisa Anual do Comércio, Pesquisa Anual de Serviços e seus suplementos, Pesquisa Industrial Anual-Empresa e Produto). Além destas, temos o encarte (2005) e o suplemento (2006) da pesquisa sobre o Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC), cujos dados, se bem analisados, podem se tornar um importante instrumento de gestão.

⁴ Cf. IBGE, 2007.

Cabe aqui uma observação importante, embora pudesse parecer óbvia: nenhum dos modelos de organismos de pesquisa aqui arrolados planeja a cultura ou a vida cultural. Seria um absurdo imaginar que seriam estes os termos do que é proposto. O objetivo dos estudos e pesquisas no campo da política cultural é o de estimular o desenvolvimento de ferramentas para o melhor planejamento destas políticas, por parte de seus formuladores. Desta forma, elas poderão ser concebidas tendo como fundamento problemas reais e não as afinidades (ou não) dos gestores de plantão. Pensar objetivamente o campo cultural implica considerar a existência de circuitos culturais diversificados, nos quais se incluem uma pluralidade de instituições, de programas e projetos e uma atenção especial à vida cultural da população da maneira como ela é efetivamente vivida.

Entre nós, a institucionalização do campo de estudos nesta área dá apenas seus primeiros passos. Não me refiro apenas às informações de natureza estatística ou econômica como no citado trabalho do IBGE. Nesta tarefa, organismos de gestão cultural, universidades, institutos de pesquisa públicos ou privados podem cumprir um papel fundamental. Temos notícia de que também aumenta o número de interessados em se debruçar sobre o tema no universo acadêmico, o que se reflete em projetos de mestrado e doutorado em diversas áreas como sociologia, antropologia, direito, administração e comunicações. Com certeza, inventariar dissertações e teses em curso ou já defendidas nos últimos anos nos permitiria verificar se isso vem se dando também em outros campos acadêmicos. O recém-criado Observatório do Instituto Itaú Cultural está se propondo a realizar esta tarefa, além de estimular, mediante premiação, o desenvolvimento de pesquisas acadêmicas no setor. Este Observatório me parece ser a primeira experiência de uma organização privada instituída com o objetivo de se tornar um espaço de reflexão e pesquisa que contribua para a formulação de políticas culturais plurais. Ademais, o Observatório incorporará a expertise que o Instituto desenvolveu na criação e na gestão de bancos de dados, voltados ao mapeamento nacional da arte e da cultura brasileira. Será extremamente útil para um melhor conhecimento do que existe efetivamente de pesquisa neste setor, esta investida no levantamento do trabalho acadêmico existente na área, colocando-o disponível para consulta.

Do ponto de vista de organismos públicos, a Universidade Federal da Bahia segue sendo vanguarda nesse sentido, com a criação do Centro de Estudos Multidisciplinares, com a realização do Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – ENECULT –, agora no seu terceiro encontro nacional, e com a criação de uma rede virtual – a REDECULT – contando com a participação de pesquisadores de diversos campos das ciências humanas.

Tendo em vista o aumento de visibilidade do setor e a sistematização de dados realizada pelo IBGE, podemos esperar que, cada vez mais, tenhamos trabalhos de análise baseados em nossa realidade e em seus problemas. Organismos desse tipo podem ter uma enorme contribuição no sentido de estimular os poderes públicos a assumir e a incorporar, de forma permanente, o incentivo à produção de pesquisas específicas, refinando as informações obtidas por meio das grandes bases de dados existentes e propiciando estudos qualitativos direcionados. O estabelecimento de um programa de longo prazo, não atrelado às urgências das diversas gestões governamentais, é indispensável para uma política pública voltada para um dos setores decisivos na formulação de um projeto nacional e, como os dados têm mostrado, de grande significado do ponto de vista da economia.

Referência

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home>>. Acesso em: 02 mar. 2007.

Artigo recebido em dezembro de 2010 e aprovado em março de 2011.