

Nas dimensões da cultura: os projetos culturais no Brasil e a construção do Ministério da Cultura de 1985

Luciana Mendes dos Santos¹

Resumo: A construção dos projetos de política para a cultura pelo Estado entre os anos de 1930, com a ascensão do governo Vargas, até a criação do Ministério da Cultura, em 1985, possuem características que os aproximam e os distanciam, transitando por processos de transformação nos conceitos aplicados e nos objetivos das ações promovidas pelos governos. A intenção desta análise é discutir as políticas fomentadas nesse período e entender como suas experiências foram necessárias no processo de institucionalização do setor, com a consolidação do Ministério da Cultura em 1985, e de como os conceitos relacionados às políticas culturais foram rearticulados pelos agentes envolvidos nessas ações, focando principalmente no trabalho desenvolvido pelo Ministro Celso Furtado entre 1986 e 1988.

Palavras-chave: Política cultural. Identidade nacional. Democracia. Ministério da Cultura.

Abstract: The construction of political projects for culture by the state in the 1930s, with the rise of Vargas government to the creation of the Ministry of Culture in 1985, have characteristics of approaching and distancing, transiting between transformation processes in the applied concepts and in the objectives of the actions promoted by governments. The intention of this analysis is to discuss the promoted policies in this period and understand how these experiences were needed in the institutionalization process of the sector, with the consolidation of the Ministry of Culture in 1985. It is also analyzed how the related concepts to cultural policies were re-articulated by the agents involved in these actions, focusing mainly on the work of the Minister Celso Furtado between 1986 and 1988.

Keywords: Cultural politics. National identity. Democracy. Ministry of Culture.

Os caminhos da cultura

A criação do Ministério da Cultura (MINC), em 1985, é resultado de disputas entre grupos sociais e políticos no período da redemocratização. Essa ação modificou a maneira de atuação do Estado no campo da cultura, demarcando rupturas e continuidades no meio, inserindo novos elementos no cenário cultural ao mesmo tempo em que mantinha as ações restritivas em suas políticas. Abarcar as políticas

¹Luciana Mendes dos Santos. Mestranda no Programa de Pós-graduação em História da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) lucianadsmendes@gmail.com

desenvolvidas para cultura que antecedem a criação do Ministério como estruturas constitutivas das experiências nesta área, bem como as intenções vislumbradas por estas políticas que influenciaram na institucionalização do setor, nos permitirá compreender a conjuntura da área da cultura na formação do Ministério bem como na construção de suas políticas. Tendo esses elementos em vista, poderemos analisar sua implementação, comparando os objetivos estabelecidos pelo governo Sarney para o Ministério com as ações desenvolvidas, destacando o período de gestão do ministro Celso Furtado, quando a Lei 7.505, conhecida como Lei Sarney, foi implementada.

Autores que discutem a formação das instituições para cultura e a história das políticas públicas serão utilizados como base teórica neste capítulo, cite-se: Isaura Botelho (2001,2007) e Lia Calabre (2009), além dos debates sobre políticas culturais e democracia, desenvolvidos por Jose Joaquim Brunner (1988), Néstor Garcia Canclini (1997) e Marilena Chauí (2008), e as análises do pensamento de Celso Furtado, elaboradas por Carlos Brandão (2012) e Alexandre Barbalho (2011). A investigação voltou-se para uma documentação constituída por Leis e Decretos instituídos pelos governos para a Cultura entre as décadas de 1930 e 1980, bem como os discursos elaborados por Celso Furtado como intelectual e como ministro, analisando as ações do Ministério da Cultura. Esses discursos se encontram em uma publicação organizada pelo Centro Internacional Celso Furtado de Política para o Desenvolvimento, publicada em 2012.

As ideias que perpassam as políticas culturais

Estruturas burocráticas como conselhos, secretarias e Ministérios foram elaboradas durante os governos brasileiros para que as ações desenvolvidas estivessem em sintonia com o programa político de cada gestão, e projetos e leis criados para a cultura, que priorizavam manifestações consideradas legítimas representantes da ideia de nação, foram pautadas nos valores e consensos sobre o que seria a verdadeira cultura brasileira. As questões da democratização e do acesso aos bens de cultura estão elencadas nas políticas constituídas nesse setor desde as primeiras políticas culturais desenvolvidas pelo Estado, na década de 1930, com

distintos significados. Faz-se necessário discutir as dimensões que influenciam diretamente nas estratégias e ações das políticas culturais no Brasil, a dimensão sociológica e a dimensão antropológica de cultura, e como elas podem influenciar diretamente no caráter e na abrangência dessas políticas e colaborar com o processo de democratização e de ampliação das ideias de acesso, fruição e produção da cultura (BOTELHO, 2001).

A dimensão sociológica de cultura visa à produção especializada e culta, voltada a um determinado tipo de público que possa entender os sentidos elaborados pelos artistas, criando condições para a especialização e canais específicos de comunicação da produção. Já a dimensão antropológica reflete a cultura como produto da interação social dos indivíduos, onde se criam os valores, as formas de pensar e sentir, e onde são elaborados as suas identidades e os seus próprios sentidos. O que determina essas construções culturais são as origens regionais, os interesses profissionais, econômicos, esportivos e culturais, o gênero, a idade e a posição social do indivíduo. É possível perceber que a dimensão antropológica de cultura é menos restritiva se comparada à dimensão sociológica, compreendendo esses pequenos mundos elaborados e produzidos pelo ser humano em seu universo privado como formadores da cultura, com um olhar atento aos microcircuitos do cotidiano.

As políticas culturais, segundo Brunner (1998), possuem uma facilidade maior em obter resultados dentro da dimensão sociológica da cultura operando sobre o nível público e institucional da cultura, não alcançando o mundo cotidiano abarcado pela dimensão antropológica, relegadas ao esquecimento por conta das suas especificidades. Uma análise que corrobora com a visão de Brunner é a de Luiz Alberto Alves (1997), que considera a cultura brasileira um possível impossibilitado, onde signos e símbolos representantes de uma pluralidade considerada de menor valor são furtados, escondidos ou mistificados pelas políticas desenvolvidas pelo Estado, mas são entrevistas e sentidas em um átimo redentor. Para este autor, a cristalização da cultura uniformizada é a transferência da palavra de ordem dos antigos donos do poder colonizador, imperial e republicano para a consciência progressista, sem questionar os direitos e deveres de uma cidadania cultural. Na construção de uma identidade nacional brasileira, projetos voltados para a cultura geridos pela estrutura burocrática do Estado priorizaram a dimensão sociológica da

cultura durante o século XX, como os Conselhos Nacionais de Cultura de 1938 e 1961, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) de 1937 e a Fundação Nacional das Artes (FUNARTE) de 1975, valorizando as belas artes, o patrimônio histórico, a música, o teatro e a literatura, considerados clássicos, eruditos, e consoantes com a cultura política hegemônica do período.

Segundo Canclini (1997), ao analisar as políticas voltadas para as instituições museais e suas exposições, a política que não se pretende heterogênea não fomenta a democratização, porque busca suprimir algumas diferenças e demarcar outras com mecanismos de reforço da distinção entre os que conhecem a cultura seleta dos que não possuem ferramentas para decodificá-la, produzindo hegemonia:

Porque a divulgação massiva de arte seleta, ao mesmo tempo em que é uma ação socializadora, é um procedimento para assegurar a distinção dos que a conhecem, dos que são capazes de separar forma e função, dos que sabem usar o museu (CANCLINI, 1997).

E para Stuart Hall (2014), as identidades ligadas à nação não são um atributo natural do ser humano, elas são uma construção da era moderna formada por símbolos, representações e instituições que assumem o papel de um discurso sobre essa nação e consolidam seu imaginário, assimilado pelo sujeito moderno. Essas identidades são necessárias para que as nações enfrentem em seu bojo as diferenças inerentes à sociedade (classe, gênero ou raça), unificando-os em uma grande família nacional, costurando as diferenças no discurso de uma única identidade. Essa abordagem de nação considera tanto a dimensão sociológica quanto a dimensão antropológica da cultura, tendo em vista a nação como um discurso para a unidade formada de diferentes grupos.

As políticas culturais têm um papel importante na construção da narrativa de uma nação valorizando os símbolos que irão compor nossa identidade. A forma como imaginamos nossa comunidade também pode ser modificada ou consolidada a partir da dimensão de cultura escolhida pelos programas de governo, fomentando as manifestações culturais ou utilizando seus mecanismos de controle para impedir o acesso da população aos bens culturais produzidos, interagindo com os mercados da cultura na criação de produtos culturais, como no caso da consolidação da MPB como “instituição” na década de 1970 (NAPOLITANO, 2002).

De acordo com Marilena Chauí (2008), o conceito de cultura entre os séculos XVII e XX transformou-se continuamente, tendo como parâmetro a cultura produzida pela Europa. Esse caráter etnocêntrico ofereceu-se como modelo necessário do desenvolvimento histórico, como os conceitos de civilização e *Kultur* no século XVIII, que abrangiam características delineadoras da identidade ocidental (ELIAS, 1990). O termo civilização era empregado por grupos sociais da nobreza e da burguesia da Inglaterra e da França, evidenciando um padrão do que era considerado próprio entre os costumes ocidentais, buscando sua homogeneização, afirmando sua legitimidade acima de outros padrões de comportamento e visando a sua expansão como norma para outros povos. Já o termo *Kultur*, utilizado principalmente pela burguesia ascendente da Alemanha recém-unificada, reflete uma autoimagem dos intelectuais de classe média que reconhecem a produção e o conhecimento individual ou de grupos particulares, valorizando a distinção e a heterogeneidade. Ambos os conceitos discutidos por Norbert Elias (1990) estão ligados a uma consciência de nação, à construção de uma unidade refletida em valores culturais ocidentais, influenciados diretamente pela história da formação social das nações, e pela hegemonia de determinados grupos.

Na história das políticas culturais brasileiras, a imagem de uma cultura erudita e clássica em contraposição a uma cultura popular foi reapropriada de diferentes formas, permeando os discursos de alteridade e legitimando a ausência de manifestações consideradas destoantes da ideia de nação pretendida, criando uma dualidade na política promovida pelo Estado entre a verdadeira cultura e os silêncios culturais das manifestações produzidas por grupos não representantes da cultura oficial. Essa abordagem sociológica da cultura, onde as manifestações institucionalizadas e consagradas eram reconhecidas e fomentadas em detrimento das manifestações consideradas populares, é característica marcante das políticas efetivadas, apesar da continuidade dos discursos orientados pela concepção de democratização do campo.

Marilena Chauí percebe a expansão do conceito de cultura na antropologia somente no século XX, concebido como processo contínuo e coletivo de produção de significados que moldam nossas experiências sociais e configuram nossas relações, e como uma ação determinada pela história e pelas relações sociais que possibilita

ultrapassar uma situação dada graças a uma ação dirigida, definindo o homem como agente histórico do processo:

A cultura passa a ser compreendida como o campo no qual os sujeitos humanos elaboram símbolos e signos, instituem as práticas e os valores, definem para si próprios o possível e o impossível, o sentido da linha do tempo (passado, presente e futuro), as diferenças no interior do espaço (o sentido do próximo e do distante, do grande e do pequeno, do visível e do invisível), os valores como o verdadeiro e o falso, o belo e o feio, o justo e o injusto, instauram a ideia de lei, e, portanto, do permitido e do proibido, determinam o sentido da vida e da morte e das relações entre o sagrado e o profano (CHAUI, 2008, p. 57).

Essa abordagem social da cultura tem como foco as relações que se efetivam no plano privado, na esfera da comunidade e de seus microuniversos, e que não são alcançados pelas políticas públicas para cultura em suas estruturas institucionalizadas. Essas barreiras se formam pelas características da sociedade moderna, que são obstáculos a essa dimensão que prioriza as comunidades, a individualidade e a unidade frente à divisão entre grupos. Na sociedade moderna, a divisão entre grupos, regiões e classes resulta na divisão cultural entre a cultura formal, letrada, e a cultura popular, permanecendo oculta no processo de produção das políticas culturais no Brasil, reforçando a ausência da cultura do cotidiano.

A dimensão antropológica da cultura pode ser alcançada pelas políticas culturais unicamente em um projeto que visualiza a cultura como direito, garantido não somente o acesso, mas a sua fruição e a sua produção pelos agentes responsáveis pelas manifestações culturais. No entanto, segundo Chauí (2008) a cultura como direito se opõe à política neoliberal no Brasil, que entende a cidadania como privilégio de classe, onde “todas as relações tomam a forma da dependência, da tutela, da concessão e do favor. Isso significa que as pessoas não são vistas, de um lado, como sujeito, autônomas e iguais, e, de outro, como cidadãs e, portanto, como portadoras de direitos”(Idem.). Para a autora, a dimensão antropológica de cultura exige outro tipo de democracia que não se restrinja a representação, mas que abra espaços para a participação social e para a expansão de direitos.

A formação da identidade nacional perpassa a consagração da cultura por meio das políticas públicas de Estado. Em uma sociedade autoritária, onde as divisões internas criam privilégios a alguns grupos e refreia a participação popular nos processos decisórios, muitos serão excluídos na construção das narrativas, e

tantos outros terão como única opção o que é oferecido oficialmente como cultura, não fomentando a diversidade, o desenvolvimento e a valorização dessa ideia de nação. Segundo Renato Ortiz (1991), há no Brasil o estabelecimento de uma ponte entre uma vontade de modernidade e a construção de uma identidade nacional, como uma ideia fora do lugar que se expressa como um projeto. O moderno passa a ser encarado como uma verdadeira construção nacional e a necessidade de superar o subdesenvolvimento estimula o fortalecimento da modernização assumida como um valor em si sem ser questionada. Neste sentido, a ansiedade pelo moderno e o aparecimento da indústria cultural passam a ser visto como uma necessidade para efetivamente concretizar a nacionalidade brasileira sob o signo da modernização, encobrando, de maneira acrítica, os problemas que a racionalidade capitalista possa exprimir.

Marcos da política cultural

As primeiras ações voltadas para a institucionalização da cultura são resultado das políticas elaboradas no período Vargas, pós-revolução de 1930, onde a cultura era vista como parte essencial na formação da nação e de uma identidade brasileira. A produção cultural foi inserida em um projeto político e sua estrutura burocrática foi organizada para exaltar a identidade nacional e as realizações do governo, marcando uma presença sistemática do Estado nas políticas para a cultura. No período de 1930 a 1945, diversos órgãos foram criados e normas foram aprovadas com o objetivo de instituir uma rotina administrativa e instrumentos oficiais de controle para a produção cultural no Brasil, como o Ministério da Educação e Saúde, o Serviço Nacional do Teatro, o Serviço de Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e o Departamento de Imprensa e Propaganda. Para Renato Ortiz (1991), a Revolução de 1930 e Getúlio Vargas não erradicaram as elites oligárquicas, mas redimensionaram o balanço do poder, elaborando propostas para cultura que partiam do princípio de que era necessário edificar uma realidade que ainda não havia se concretizado entre nós, que o Estado seria o promotor da integração das partes da nação.

A postura adotada pelo governo neste período demonstra a preocupação do Ministério da Educação e Saúde tanto na produção artística quanto na difusão cultural por meio dos veículos de comunicação em voga no período, como o rádio e a televisão. A abordagem sociológica da cultura deixa claro o Estado como produtor de manifestações institucionalizadas e consagradas de cultura, inserido na competência de órgãos como o Departamento de Imprensa e Propaganda a função de estimular a produção, favorecer a circulação e intensificar e racionalizar a exibição, em todos os meios sociais, de filmes considerados educativos².

Em 1961, durante o governo de Jânio Quadros, foi criado o Conselho Nacional de Cultura como um órgão de orientação da política cultural subordinado diretamente ao Presidente da República, desvinculando este do Ministério de Educação e Cultura, criado em 1953, durante o segundo governo Vargas. Entre suas atribuições estavam a elaboração de um plano para a política nacional do governo, a elaboração de medidas que estimulassem as atividades culturais, a proposição da reestruturação, ampliação ou extinção de órgãos culturais da União e a apresentação de relatórios anuais para a presidência de todas as atividades culturais do país e das ações do conselho (DUARTE M.; DUARTE R., 2014, P. 209) . A principal ação do Conselho Nacional de Cultura foi a Caravana da Cultura, que ocorreu após a renúncia de Jânio Quadros e da reintegração do CNC ao Ministério da Educação e Cultura no governo de João Goulart. O projeto tinha como objetivo promover um dia de ações que valorizassem as expressões culturais nacionais em diversas cidades do país. Segundo seu idealizador e secretário-geral do CNC, Paschoal Carlos Magno, a ideia do projeto era “levar cultura onde não existia”, possibilitando o acesso às diversas manifestações culturais. O CNC valorizava a cultura erudita, como a literatura, o cinema e as artes plásticas. Sua intenção não se faz na reprodução das causas patrióticas do Estado assim como proposto para cultura no Governo Vargas, e sim na definição de estruturas administrativas que sintonizava a produção cultural com governo, difundindo o acesso às áreas mais remotas do país a uma cultura da dimensão sociológica em espaços não institucionalizados.

2BRASIL. Decreto nº 24.651, de 10 de Julho de 1934. Cria, no Ministério da Justiça e Negócios Interiores, o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, RJ, 14 jul. 1934.

Com a instalação da Ditadura Civil-Militar, o CNC acaba por perder o seu espaço de atuação dentro do governo. O Conselho Federal de Cultura (CFC) é criado pelo Decreto-Lei nº 74, de 21 de novembro de 1966 extinguindo o Conselho Nacional de Cultura. Esse novo órgão possuía 24 membros nomeados pelo Presidente da República dentre personalidades eminentes da cultura e de reconhecida idoneidade, era organizado em câmaras para deliberar sobre assuntos pertinentes às artes, letras e ciências, além de uma câmara especialmente destinada ao patrimônio histórico e artístico nacional³. Suas principais atribuições consistiam na criação de uma política cultural nacional e na reorganização do aparelho burocrático cultural brasileiro de acordo com as orientações políticas da doutrina de segurança nacional.

O conselho é definido para satisfazer as necessidades da cultura política dominante, contrastando a promoção de ações culturais e da produção de um Plano Nacional de Cultura com as ações de censura e perseguição política. O consenso ideológico com o Estado era necessário para a promoção das ações e para evitar os problemas da censura, os agentes produtores de cultura deviam se localizar no consenso, respeitando a cultura política oficial do regime.

Apesar de contrastantes em suas bases políticas, administrativamente verificase uma continuidade nas soluções para a sistematização da cultura entre os governos citados. A estrutura administrativa é reorganizada de acordo com os interesses do governo em questão, limitando a participação da sociedade civil e tendo como base as instituições de governo para a promoção da cultura. Os objetivos propostos e as ações definidas para a cultura buscaram criar uma unidade do que deveria ser difundido pelos agentes da cultura nacional como identidade da nação e seguido para que o projeto de cultura oficial fosse consolidado, ocultando a diversidade e os silêncios culturais presentes na sociedade. Optando pela dimensão sociológica, as políticas não pretendiam uma inserção na vida social, no mundo privado, delimitando o Estado como produtor de uma cultura considerada oficial em uma narrativa de nação sem grandes acidentes de percurso.

A invenção do Ministério da Cultura

3BRASIL. Decreto-lei nº 74, de 21 de novembro de 1966. Cria o Conselho Federal de Cultura e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 05 jan. 1967.

Para dimensionar o processo que resultou na criação do MINC, devemos remontar a estrutura administrativa do setor cultural na esfera federal no final da década de 1970, quando mudanças no interior do Ministério da Educação e Cultura (MEC) deram maior visibilidade às ações culturais. A criação da Secretaria de Assuntos Culturais (SEAC) em agosto de 1978, segundo Decreto nº 81.454 de 17 de março de 1978, vinculou o Iphan, o Instituto Joaquim Nabuco de pesquisas sociais, a Embrafilme, a Fundação Casa de Rui Barbosa e a Fundação Nacional de Arte (Funarte) a uma só estrutura, visando uma maior coerência das ações do governo na área. Suas atribuições eram planejar, coordenar e supervisionar a execução da política cultural e realizar as atividades relativas à cultura em âmbito nacional, prestando cooperação técnica e financeira às instituições públicas e privadas, de modo a estimular iniciativas culturais⁴. A SEAC foi efetivamente implementada em 1979, na gestão do ministro Eduardo Portella, quando a cultura ocupou um espaço mais claro nas ações políticas, influenciado pelas discussões que aconteciam internacionalmente, principalmente na UNESCO.

De acordo com Lia Calabre, as premissas que norteariam as ações da secretaria foram apresentadas em uma conferência realizada na Escola Superior de Guerra em julho de 1979, onde o ministro abordou temas como a relação entre a desigualdade de renda e a marginalização da cultura dos extratos mais baixos da população, e da necessidade de uma democratização cultural. Esse discurso de dimensão antropológica que visava as características regionais e sociais da cultura foi defendido por grupos de esquerda durante o regime, e agora surgia como o discurso oficial de um governo militar, voltado para os silêncios e para as manifestações desenvolvidas por setores excluídos dos processos de produção cultural:

As ações a serem implementadas deveriam ter como objetivo a incorporação das práticas culturais do conjunto da população e, em especial as dos grupos periféricos, às políticas públicas de cultura. São constantes as referências à necessidade do atendimento das populações marginalizadas, da adequação das ações do governo às peculiaridades regionais e da implementação de uma política cultural de base popular (CALABRE, 2009, p. 93) .

Em 1981, com a criação da Secretaria de Cultura (SEC), as Secretarias de Assuntos Culturais (SEAC) e a Secretaria de Patrimônio Histórico e Artístico

⁴BRASIL. Decreto nº 81.454, de 17 de março de 1978. Dispõe sobre a organização administrativa do Ministério da Educação e Cultura e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 mar. 1978.

Nacional (SPHAN) são vinculadas a essa nova estrutura. Esse processo denota uma maior autonomia à área que, mesmo que ainda inserida no MEC, passa a elaborar diretrizes e a subsidiar a formulação de uma política para o campo da cultura. Aluísio Magalhães, primeiro secretário de cultura do Ministério, administrou a SEC entre 1981 e 1982, data do seu falecimento. Em um discurso no Seminário Sobre as Diretrizes para a Operacionalização da Política Cultural do MEC, em 1981, afirmou que o caminho indicado para finalizar o processo de dependência cultural seria “dar toda atenção às potencialidades, aos valores, às características dos brasileiros de cada região, assim como ao contexto específico em que se encontram, reconhecendo-lhes respeitabilidade enquanto conhecimento” (MAGALHÃES, 1981, p. 07). Essa visão alargada da cultura vai ao encontro da ideia formulada pela UNESCO nos anos 70 de que o desenvolvimento não seria possível se a cultura não tivesse um espaço na formação das identidades e na formulação das políticas (VENTURA, 2014, p. 70).

Quando Marcos Vilaça assume como secretário de Cultura após a morte de Aloísio, os órgãos de cultura estavam congregados sob uma mesma condução dentro da estrutura do MEC como um embrião do Ministério da Cultura, acelerando os processos decisórios e alinhando as políticas federais. Apesar do baixo orçamento destinado para cultura tanto nas escalas federais, quanto nas estaduais e nas municipais, o processo de fortalecimento e institucionalização da cultura estava se desenvolvendo em todo o país. Essa conjuntura possibilitou a organização do Fórum Nacional de Dirigentes da Cultura em 1983, que reuniu representantes da área cultural e colocou na pauta de discussão a criação do Ministério da Cultura. Segundo Calabre (2009), esses representantes acreditavam que a criação de um Ministério específico para a cultura poderia fortalecer as políticas e aumentar o orçamento para a área cultural, consolidando as ações que teriam sido desenvolvidas até então. No entanto, alguns técnicos que trabalhavam na SEC defendiam que melhor era uma secretaria forte dentro do MEC que um Ministério fraco e sem prestígio que poderia esvaziar as ações desenvolvidas desde a década de 1970, inclusive o próprio Aloísio Magalhães enquanto secretário.

No primeiro ano de gestão presidencial de José Sarney, o Ministério da Cultura foi desvinculado do Ministério da Educação, criando uma estrutura administrativa específica para a cultura por meio do Decreto nº 91.144. Neste decreto

os principais argumentos que justificavam a nova organização administrativa eram a incapacidade de um Ministério zelar por duas áreas tão complexas sem deixar de lado uma das partes e a necessidade de políticas específicas e consistentes para a cultura: “considerando que a situação atual do Brasil não pode mais prescindir de uma política nacional de cultura, consistente com os novos tempos e com o desenvolvimento já alcançado pelo país⁵”.

A organização do MINC foi marcada pela instabilidade e por críticas. Entre 1985 e 1990, cinco ministros passaram pela pasta, resultando na descontinuidade de projetos e políticas, bem como na desmoralização do órgão perante a sociedade. O primeiro ministro da Cultura foi José Aparecido de Oliveira, um dos articuladores da área cultura na campanha de Tancredo Neves. Ele teve um mandato muito curto, já que foi escolhido pelo presidente Sarney como governador do Distrito Federal logo no início do seu mandato. Foi substituído no Ministério por Aluísio Pimenta, a quem foi dada a missão de estruturar o Ministério “que nada mais era, ainda, do que a antiga Secretaria de Cultura do MEC”(SANTOS, 2012, p. 165). Pimenta tinha um discurso voltado para a cultura do povo brasileiro além da cultura erudita, valorizando as manifestações culturais populares como as bandas de fanfarra das pequenas cidades e a broa de milho. Sua visão expandida das manifestações culturais acabou por envolver o MINC em polêmicas sobre o que era considerado o verdadeiro sentido da cultura, debate amparado por grupos detentores dos meios de comunicação e do poder político, desejosos por uma ação voltada para a dimensão sociológica e institucionalizada da cultura. A sua gestão ficou conhecida pejorativamente por defender a “cultura da broa de milho” como símbolo da cultura brasileira, e o desgaste de sua imagem foi o impulso necessário para a mudança de Ministério.

Nesse momento, após a saída de dois ministros em um curto período de tempo, era necessária a constituição de um Ministério forte para responder aos grupos sociais que questionavam a necessidade da sua existência. Para esse fim, o nome a ser indicado deveria ter aceitação tanto entre as classes dirigentes e possuidoras dos meios de comunicação, quanto pelo meio artístico. Entre os nomes

5BRASIL. Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 mar. 1985.

pensados para substituir o ministro Pimenta, o de Celso Furtado era visto como único com a capacidade de reabilitar a reputação do MINC naquele momento por sua reconhecida notoriedade, considerado um dos intelectuais mais importantes do país, segundo Ângelo dos Santos (2012). A classe artística apoiou sua indicação organizando um abaixo assinado que contou com 176 assinaturas de personalidades como Oscar Niemeyer, Antonio Candido, Leon Hirszman, José Wilker, Gloria Menezes, Emilinha Borba, Paulinho da Viola e Moacir Felix (FURTADO, 2012, p. 11).

A gestão do ministro Celso Furtado

Celso Furtado foi um dos mais influentes intelectuais brasileiros. Reconhecido como um dos pensadores da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), ele produziu obras traduzidas em todo o mundo, como Formação Econômica do Brasil e Desenvolvimento e Subdesenvolvimento, que contribuíram para uma nova teoria do desenvolvimento e serviram como base para a criação de políticas nacional-desenvolvimentistas. Em sua vida pública, atuou na criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e foi ministro de planejamento no Governo de João Goulart. Sua visão de desenvolvimento defendia o papel estratégico do Estado na promoção de reformas que possibilitariam a distribuição de renda, a redução de disparidades sociais e a transformação cultural, superando a submissão e a reprodução de padrões importados de cultura como “desenvolvimento mimético”.

Ele foi convidado a assumir o Ministério da Cultura em 1986, com a missão de estruturar a pasta e possibilitar o seu pleno funcionamento, visto que naquele momento o MINC ainda não possuía uma organização administrativa. Ele assumiu o Ministério desorganizado e desmoralizado politicamente, com a incumbência de legitimar o Ministério perante a sociedade, garantindo a sua reestruturação e seu pleno funcionamento. Seu principal intuito era que o Ministério atuasse como elemento de integração e de inclusão social, visando alcançar com suas políticas as manifestações culturais que até então não dispunham de espaço nas políticas públicas. Para ele, o Ministério deveria ser orientado por quatro áreas fundamentais: a preservação e o

desenvolvimento do patrimônio cultural integrado ao cotidiano da população, o estímulo à produção cultural, o apoio à atividade cultural tendo em vista a dimensão do cotidiano e rompimento com as correntes dominantes, e a difusão das relações internacionais, buscando a democratização ao acesso de bens culturais para além das fronteiras. Essas ações estavam organizadas em quatro secretarias:

A Secretaria de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), que cuidava do patrimônio e dava continuidade a ações pensadas desde a época de Vargas; a Secretaria de Atividades Socioculturais (SEAC), que respondia à própria concepção ampla de cultura que Furtado defendia – assim os processos culturais deveriam estar inseridos na vida cotidiana dos cidadãos, como base de todas as suas atividades; a Secretaria de Difusão e Intercâmbio (SEDI), responsável pelo intercâmbio cultural no Brasil e no exterior; e a Secretaria de Apoio à Produção Cultural (SEAP), responsável pelo apoio à produção dos artistas e intelectuais, ou seja, dos produtores simbólicos especializados (BARBALHO, 2011, p. 119-120).

A concepção de cultura de Celso Furtado não se restringia às belas-letas ou às belas artes. Sua visão de política cultural estava ligada à dimensão antropológica de cultura e do fomento da democracia social e participativa, como cita em seu discurso de posse como ministro: “eu diria mesmo que a dimensão cultural do nosso cotidiano é o mais significativo no que respeita a uma política cultural” (FURTADO, 2012, p. 51). Para ele, a cultura é a forma como a sociedade se organiza simbolicamente, e está em constante transformação e enriquecimento, “sendo a cultura, naquilo que deve preocupar o governo, o fruto dos esforços que realizam homens e mulheres para melhorar sua qualidade de vida, é no cotidiano que deve ser observado, de preferência, o processo cultural” (*Idem*, p. 104). Segundo Celso Furtado, a importação de elementos externos e a sobreposição destes às manifestações culturais da nação travavam as forças criativas, impediam seu desenvolvimento e impulsionavam seu subdesenvolvimento com a assimilação mimética, gerando uma pobreza criativa e influenciando todos os âmbitos do sistema cultural. Para evitar esse desenvolvimento mimético, Celso Furtado entendia a necessidade de criar ferramentas para o “desenvolvimento endógeno” a partir de políticas culturais, libertando as forças criativas do sistema cultural e superando a heterogeneidade social, criando assim uma identidade própria em diálogo com os elementos do passado relacionados ao presente (BARBALHO, 2011, p. 113).

A lei, o desenvolvimento e a criatividade

Na gestão do ministro Celso Furtado foi aprovada a Lei nº 7.505, de 02 de julho de 1986, conhecida como Lei Sarney. Esse projeto pretendia inserir a cultura em uma estrutura considerada moderna e democrática, abrindo um horizonte amplo à iniciativa da cidadania cultural e constituindo uma nova postura para o Estado em relação à produção cultural. A primeira tentativa de instituir a legislação ocorreu em 1972, quando o ex-presidente José Sarney estava em seu primeiro mandato como senador, mas ela foi arquivada, assim como as outras tentativas feitas antes de sua chegada à presidência em 1985. Esta legislação tinha como objetivo disponibilizar verbas para produções culturais por meio de incentivos fiscais, aumentando os investimentos em projetos da sociedade civil e desenvolvendo a cultura através de uma lógica mercadológica de financiamento:

Como em todos os países que dispunham de legislações de incentivos fiscais, a Lei n. 7.505, de 2 de julho de 1986, ensejou uma nova atividade econômica no país: a indústria cultural. Prevendo incentivos na forma de investimentos, patrocínios e doações, possibilitou a execução de cinco mil projetos nos dois primeiros anos de vigência, e em menos de um ano o dinheiro investido em cultura no Brasil dobrava, graças a Lei, o orçamento do MINC (FURTADO, 2012, p. 15).

O ministro Celso Furtado acreditava que a Lei poderia reduzir a dominação cultural por parte da elite, abrindo espaços para manifestações culturais que até então não eram privilegiadas pelo Estado. Para ele, a Lei Sarney era decisiva para a democratização, pois representava “o passo decisivo para a formulação de uma política cultural abrangente, capaz de aliar à preservação da memória do passado ideias renovadoras que, enriquecendo nosso presente, comporão as bases da cultura do amanhã” (Idem, p. 89).

Entretanto, é possível observar que, em muitos aspectos de sua aplicação a lei acabou por associar a lógica da competição neoliberal com a ideia de democracia, colocando o direito à cultura dentro das regras da competição de mercado, reservando o acesso, a produção cultural e a definição das diretrizes para a cultura às grandes empresas responsáveis por decidir quais projetos mereciam ser financiados, transformando os direitos de acesso à cultura e a criatividade pertencentes ao cidadão em consumo de bens culturais, disponibilizados no mercado com “plena” liberdade para optar entre os produtos fornecidos, “nesse ponto, a lógica do mercado se uniu ao

discurso da ‘democracia’, uma vez que, estabelecido o mercado cultural, colocava-se à disposição do público vários bens possíveis de serem consumidos”(CALABRE, 2009, p. 112).

Em uma entrevista no programa Roda Viva (1987), Celso Furtado defendeu a Lei n. 7.505, argumentando que a Lei Sarney não tinha como objetivo canalizar os recursos para a cultura, mas incentivar a sociedade a assumir a iniciativa no plano da cultura, retirando o Estado do posto de produtor da cultura (FURTADO, 2011, p. 111). Seu discurso está localizado em um momento histórico em que o Estado pretendia criar uma imagem de abertura política aos cidadãos que estimulasse a sociedade civil a ser autônoma, reafirmando o compromisso com a redemocratização, e a aceitação da Lei foi possível graças a esse entendimento da participação do Estado democrático:

Podemos levantar a hipótese que a relativa aceitação da Lei Sarney responde ao momento de redemocratização e de profunda desconfiança da sociedade como um todo, mas mais especificamente dos agentes do campo cultural, com o Regime Militar que censurou obras, prendeu e exilou artistas e intelectuais (BOTELHO, 2011, p. 121).

Por conta da falta de transparência nos financiamentos, da criação de um grupo privilegiado pelas empresas habilitadas ao recebimento de recursos, do alto custo das ações promovidas e da concentração de incentivos nos grandes centros urbanos e nas ações de interesse mercadológico, muitas críticas foram realizadas ao sistema da Lei Sarney no período. Celso Furtado reconhecia os aspectos negativos da Lei, e para a correção dessas distorções defendia a criação do Fundo de Promoção Cultural, que agiria como alternativa para a promoção da democratização cultural em todas as regiões do país. O Fundo, apesar de também adotar medidas de isenção fiscal, nunca alcançou a eficácia prevista dentro do campo da cultura, não atingindo as expectativas de seu maior defensor.

O ministro Celso Furtado deixou a pasta da cultura em agosto de 1988, descontente com os rumos dos acontecimentos na política nacional e pelos ataques de Sarney ao presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Ulysses Guimarães, de quem era muito próximo. A Lei Sarney esteve em vigor até o ano de 1990, quando o governo Collor instituiu a Lei nº 8.034 extinguindo as leis de benefícios fiscais. Como política pública federal para cultura, o incentivo fiscal foi retomado em 23 de

dezembro de 1991 na Lei 8.813, conhecida como Lei Rouanet, procurando restabelecer “os princípios da Lei nº 7.505⁶”.

Segundo Isaura Botelho (2011), Celso Furtado não conseguiu criar uma organização administrativa sólida e nem mesmo um espaço democrático, mas a implementação da Lei n. 7.505 foi uma importante mudança introduzida em seu mandato. A busca de patrocínio privado e a procura por soluções nos moldes do neoliberalismo refletiam a ausência de verbas destinadas à cultura, que somavam apenas 0,04% do orçamento federal, e a permanência da visão cultural localizada na dimensão sociológica, onde a cultura consagrada conservava sua posição de cultura oficial. O financiamento privado foi deturpado no governo e passou a ser identificado como política para cultura, retirando o Estado do papel regulador no uso dos recursos públicos. No entanto, a legislação mobilizou artistas e produtores no meio cultural, resultando na criação de associações voltadas para a construção de projetos para a cultura que auxiliaram no desenvolvimento da área e na expansão do número de ações promovidas.

Os projetos de cultura na política nacional

As políticas culturais no Brasil durante o século XX foram entendidas como uma ferramenta necessária para a unidade nacional tanto pelos governos democráticos quanto pelos regimes de exceção. A narrativa construída para essa identidade esteve calcada tradicionalmente em uma cultura formalizada pelos grupos sociais que detinham o poder político e econômico, e as políticas culturais estabelecidas nesse período tinham como influência principal a dimensão sociológica de cultura, valorizando o culto e o institucionalizado. Apesar das semelhanças entre os desejos contidos nestes projetos, o conceito de cultura sofreu contínuas transformações nesse processo, criando novos espaços de ação para os agentes culturais e outros objetivos para as políticas culturais, buscando inserir os silêncios não representados anteriormente.

⁶BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 abr. 1990.

Até a década de 1970, o principal objetivo dos projetos desenvolvidos no Brasil era fomentar uma cultura culta e especializada, por vezes criando acesso para aqueles que não a possuíam em lugares onde esta não existia. Mesmo em governos mais progressistas, como o de João Goulart, a cultura do cotidiano e as manifestações de grupos sociais marginalizados eram silenciadas em benefício do que se entendia como a unidade nacional. Influenciados pelas discussões internacionais, os agentes produtores de cultura do governo paulatinamente modificaram as possibilidades de narrativas na cultura, inserido em seus discursos as possibilidades de ampliação do conceito de cultura, mesmo que apenas teoricamente.

Com a criação do MINC, em 1985, a dimensão antropológica de cultura é adotada como base nas ações desenvolvidas pelo Ministério, principalmente na gestão de Celso Furtado. A intenção era ampliar o acesso da população a fruição dos bens culturais e também na sua produção e no processo de decisão pela sociedade civil para os rumos nas políticas culturais. Entretanto, em uma sociedade recém-saída de um regime de exceção, onde os direitos sociais eram vistos como favor, o espaço para as manifestações culturais até então silenciadas pelos projetos de cultura foi destinado aos desejos do mercado. Em pleno processo de redemocratização, a democratização da cultura não foi conquistada, permanecendo como uma reivindicação em pauta na sociedade.

Referências bibliográficas

ALVES, Luiz Roberto. Políticas de cultura e comunicação na urbanidade. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 11, n. 30, p. 293-307, ago. 1997. Disponível em: [_](#). Acesso: 06 Set. 2016.

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sérgio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, pp. 703 a 728, 2004.

BARBALHO, Alexandre. A política cultural segundo Celso Furtado. In: _____. et al. (Org.). *Cultura e desenvolvimento: perspectivas políticas e econômicas*. Salvador: EDUFBA, 2011, p. 107-120.

BOTELHO, Isaura. Os públicos da cultura: desafios para as políticas culturais. In: *Revista Observatório Itaú Cultural*. São Paulo, n. 12, maio/ago. 2011, p. 121.

_____. A política cultural e o plano das ideias. In: III Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. *Anais...* Salvador: Faculdade de Comunicação/UFBA, 2007.

_____. Dimensões da cultura e políticas públicas. *São Paulo em Perspectiva*. [online] Vol. 15, n. 2, pp.73-83, 2001. Disponível em: [_](#), acesso: 26 jul. 2016.

BRANDÃO, Carlos. Celso Furtado: subdesenvolvimento, dependência, cultura e criatividade. *Revista de Economia Política de Las Tecnologías de La Informacion y de la Comunicación*. [online] Sergipe: Vol. XIV, n. 1, jan/abr 2012. Disponível em: [_](#) acesso: 26 jul. 2016.

BRASIL. Decreto nº 24.651, de 10 de Julho de 1934. Cria, no Ministério da Justiça e Negócios Interiores, o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, RJ, 14 jul. 1934. Disponível em: [_](#) Acesso: 10 jul. 2016.

_____. Decreto nº 50.293, de 21 de fevereiro de 1961. Cria o Conselho Nacional de Cultura e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 fev. 1961. Disponível em: [_](#) Acesso: 10 jul. 2016.

_____. Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 mar. 1985. Disponível em: [_](#) Acesso: 12 jul. 2016

_____. Decreto-lei nº 74, de 21 de novembro de 1966. Cria o Conselho Federal de Cultura e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 05 jan. 1967. Disponível em: [_](#) Acesso: 10 jul. 2016.

_____. Decreto nº 81.454, de 17 de março de 1978. Dispõe sobre a organização administrativa do Ministério da Educação e Cultura e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 mar. 1978. Disponível em: [_](#) Acesso: 10 jul. 2016.

_____. Decreto-lei nº 526, de 1º de julho de 1938. Institui o Conselho Nacional de Cultura. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, RJ, 05 jul. 1938. Disponível em: [_](#) Acesso: 10 jul. 2016.

_____. Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 03 jul. 1986. Disponível em: [_](#) Acesso: 10 jul. 2016.

_____. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 abr. 1990. Disponível em: [_ Acesso: 10 jul. 2016.](#)

_____. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 abr. 1990. Disponível em: [_ Acesso: 10 jul. 2016.](#)

BRUNNER, Jose Joaquim. *Un espejo trizado: ensayos sobre cultura y políticas culturales*. Santiago: Flacso, 1988.

CALABRE, Lia. *Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 até o século XXI*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

_____. A ação federal na cultura: o caso dos conselhos. *O público e o privado*. Fortaleza: UECE, n. 9, p. 49 - 65, jan./jun. 2007.

_____. *Políticas culturais: diálogo indispensável*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005.

CANCLINI, Néstor García. *Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade*. Tradução de Ana Regina Lessa e Heloísa Pezza Cintrão. São Paulo: EDUSP, 1997.

CAPELATO, Maria Helena R. *Multidões em cena: propaganda política no varguismo e no peronismo*. Campinas: Papyrus, 1998.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. Crítica y emancipación. *Revista latinoamericana de Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Clacso, Ano 1, n. 1, p. 51 – 76, jun. 2008. Disponível em: [_ Acesso: 22 jul. 2016.](#)

DAGNINO, Evelina. Políticas culturais, democracia e projeto neoliberal. *Revista Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, n. 15, p. 45-65, jan./abr. 2005.

DUARTE, Maria Eunice; DUARTE, Renata. Conselho Nacional de Cultura x Conselho Federal de Cultura: uma análise comparativa dos colegiados. *História Unicap*. Pernambuco: Unicap, v. 1, n. 2, p. 206 – 223, jul./dez. 2014.

ELIAS, N. *O processo civilizador: uma história dos costumes*. Trad. Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.

FURTADO, Celso. *Ensaio sobre cultura e o Ministério da Cultura*. Org. Rosa Freire D'Aguiar Furtado. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2012.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Trad. Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. Rio de Janeiro: Lamparina, 2014.

MAIA, Tatyana de Amaral. *Os cardeais da cultura nacional: o Conselho Federal de Cultura na ditadura civil-militar (1967-1975)*. São Paulo: Itaú Cultural; Iluminuras, 2012.

NAPOLITANO, Marcos. A música popular brasileira (MPB) dos anos 70: resistência política e consumo cultural. IV Congresso de la Rama Latinoamericano, IASPM, *Anais*, México, 2002. Disponível em: [_](#) Acesso: 06 set. 2016.

ORTIZ, Renato José P. *A moderna tradição brasileira: cultura brasileira e indústria cultural*. 3a ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In. _____; BARBALHO, Alexandre. *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007, pp. 11-36.

SARNEY, José. Incentivo à cultura e sociedade industrial. In: JELIN, Elizabeth [et al]. *Cultura e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2000.

SPHAN/PRÓMEMÓRIA. SEC define diretrizes para operacionalização da política cultural do MEC. *Boletim SPHAN/ProMemória* nº 14, Set/Out 1981, p. 7. Disponível em: [_](#) Acesso: Acesso em 10 jul. 2016.

VENTURA, Tereza. Cultura viva: encantamento e mobilização por direitos culturais. *Políticas culturais em Revista*. Salvador: UFBA, ano 2 vol. 7, p. 63-83, 2014. Disponível em: [_](#) . Acesso: 12 jul. 2016.

Recebido em 10 de novembro de 2016

Aprovado em 20 de dezembro de 2016