

O Planejamento da Cultura: Políticas Culturais, Unesco e Brasil (1966-1988)*

Caio Gonçalves Dias 

Doutor em Antropologia Social pelo Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
E-mail: caiogdias@gmail.com.

INTRODUÇÃO

Nas últimas páginas de *Cultura e Sociedade*, Raymond Williams faz uma afirmação contundente: “não é viável planejar uma cultura” (2011b:358). Um exercício de interpretação dessa afirmação incita pelo menos dois óbvios movimentos iniciais. O primeiro é de concordância. De fato, se cultura é um conceito que serve para nos ajudar a compreender certos significados compartilhados, que dão corpo não apenas a práticas de comunicação, mas também a processos de identificação, então, por ser algo sedimentado ao longo do tempo, com eficácia historicamente constituída, ela dificilmente poderia ser planejada.

O outro movimento seria de refutação: certamente cultura se planeja. Inclusive, isso vem sendo feito desde que se formatou o conceito. Se tomássemos por exemplo a reflexão de Norbert Elias (2009) em torno

*O artigo é baseado em pesquisa realizada no Arquivo Central da Unesco em Paris e no Arquivo Central do Itamaraty em Brasília. Durante o período que estive na França, fui pesquisador visitante junto ao Centre Maurice Halbwachs (ENS/EHESS/CNRS). Foi supervisionado pelo professor Benoît de L’Estoile, a quem agradeço, e contei com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) (Processo 2015/17744-8). Em momento posterior, pude debater alguns aspectos da pesquisa com Cristiana Bastos, a quem sou grato por ter sido minha anfitriã no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS/UL). Nessa oportunidade, também obtive financiamento da Fapesp (Processo 2017/23638-1). Gostaria de agradecer igualmente a Lilia Schwarcz, interlocutora desta pesquisa enquanto fiz pós-doutorado no Departamento de Antropologia da Universidade de São Paulo (USP) (Fapesp, Processo 2014/13635-7), e a Antonio Carlos de Souza Lima, meu atual supervisor no Programa de Pós-Graduação em Antropologia (PPGAS) do Museu Nacional/UFRJ (FAPERJ, processo E-26/202.366/2018).

da ideia de cultura no primeiro capítulo do *Processo Civilizador*, seria possível notar uma série de agenciamentos em torno dessa noção no contexto de um mundo social que vinha sendo alterado. Seria possível questionar a reflexividade desses agenciamentos, certamente. Mas ao mesmo tempo, num processo claro de disputa política, a arregimentação em torno da ideia de cultura – num projeto efetivo – foi fundamental para que certa burguesia se tornasse uma *intelligentsia*.

Como ficará mais claro ao longo deste artigo, penso que ambos os posicionamentos são válidos e podem ser produtivos. Uma maneira de refletir sobre essa questão é analisar a trajetória da noção de políticas culturais, já que a partir delas, se instaura um processo em que a cultura é propositalmente inserida no jogo político. O objetivo deste texto é, assim, analisar a trajetória das políticas culturais – e a noção de cultura elaborada a partir delas – produzida no âmbito da Unesco entre as décadas de 1960 e 1980, considerando, ainda, seu rendimento no Brasil.

Trata-se de trabalho de elaboração, já que a Organização concebeu uma série de conceituações e modelos próprios, mas também de disseminação: houve ações claras para que suas perspectivas fossem conhecidas – e muitas vezes adotadas – em vários países. Com este último aspecto em vista, farei alguns apontamentos sobre a maneira como este ideário foi introduzido no Brasil, especialmente no processo de redemocratização nos anos 1980.

Esse movimento – da Unesco ao Brasil – tem dois interesses interpretativos que são as contribuições mais diretas deste artigo. O primeiro se liga à possibilidade de examinar criticamente a maneira como o ideário da Organização tem eficácia em seus países-membros. Com a análise do caso brasileiro, pretendo mostrar como essa eficácia é relativa, sendo efetivada tanto a partir de padrões culturais locais, como – e creio ser mais importante – pelo cenário político em que é mobilizado. O segundo se liga à trajetória da análise das políticas culturais no Brasil. Esse campo analítico, que tem contornos disciplinares, vem ganhando centralidade nas duas últimas décadas, com solidez institucional verificável em linhas de pesquisa, cursos de graduação e pós-graduação (Gonçalves Dias, 2021). É uma característica dessa produção, contudo, a construção de análises e perspectivas baseadas na esfera institucional – especialmente a partir Ministério da Cultura e suas políticas – sem levar em conta sua conformação e inserção num cenário sociopolítico ampliado. Esse ponto é válido tanto para análises

históricas que tendem a uma perspectiva teleológica – que trata antecedentes como origem¹ – e também para outras que se limitam a uma análise das políticas implementadas sem considerar suas condições de possibilidade. Creio que analisar, assim, a maneira como o ideário opera em dois momentos nacionais específicos – criação do Ministério da Cultura em 1985 e a Constituinte de 1987-1988 – dará espessura histórica para esses acontecimentos sem que sua análise fique excessivamente centrada no campo institucional da cultura como delimitado pela administração pública a ela dedicada.

Meu objetivo é mostrar, deste modo, como os agenciamentos em torno da noção de cultura a partir do trabalho com as políticas culturais são marcados por interesses diversos, com forte marca política, e que são modulados ao longo do tempo. Para dar corpo a este argumento, cada um dos itens a seguir lida com uma ideia central que se transmuda em agenciamentos; são eles: 1) a cultura como direito; 2) a noção de políticas culturais; 3) uma ideia de cultura de inspiração antropológica. Essas noções são interdependentes; não seria possível, pois, pensar uma delas sem as outras. Por último, procuro cotejar essas construções discursivas com o caso brasileiro.

É necessário afirmar inicialmente a centralidade que o tema das políticas culturais teve na Unesco a partir dos anos 1960². Esse ponto seria uma das marcas da gestão de René Maheu como Diretor-Geral, entre 1962 e 1974, que para além de criar um setor dedicado ao tema na Organização, foi um importante articulador para que a noção de planejamento tivesse rendimento também nas outras áreas da organização. Nesse momento adere-se a um modelo de planificação, em que suas recomendações apresentam caráter cada vez mais normativo a partir de um léxico identificável com os estudos de gestão pública e dos *politics studies* (Guimarães, 1999:102). Esses preceitos foram continuados e expandidos por seu sucessor, Amadou-Mahtar M'Bow, que ocupou o cargo máximo da organização entre 1974 e 1987. Na sua gestão, por sinal, foi realizada, em 1982 na Cidade do México, a Mondiacult, maior conferência dedicada ao tema das políticas culturais da história da Unesco (Gonçalves Dias, 2020).

Certo é que a maneira como a própria noção de política cultural ganhava centralidade na França dos anos 1950 e 1960 não pode ser ignorada. Se são muitos e diversificados os marcos iniciais para uma historiografia das políticas culturais, pode-se dizer que o ministério de assuntos

culturais criado por André Malraux em 1959 oferece, de fato, um paradigma importante que sedimentou o campo em torno de alguns dos preceitos observados ainda hoje. Não é o caso, porém, de assumir que simplesmente um modelo francês foi popularizado pelo mundo – que tem características próprias, afeitas àquele contexto nacional³.

A centralidade do pensamento francês na Unesco, contudo, ajuda na compreensão das proposições sobre políticas culturais que emanavam da agência. Se esse tópico é amplo e extenso, merecedor de um trabalho dedicado, pode-se afirmar que não é coincidência que os moldes administrativos e o escopo de atuação definido para o Ministério da Cultura brasileiro na sua criação e primeiros anos de funcionamento tenha similitudes claras com o modelo francês⁴.

A influência francesa na Unesco é historicamente reconhecida; na década de 1980, esse ponto fica ainda mais evidente com a desfiliação do Reino Unido e dos Estados Unidos. Sobre esse tema, Jean-Michel Djian, em seu *Politique culturelle: la fin d'un mythe*, afirma que a política cultural é uma invenção francesa, cujos preceitos são disseminados através de uma série de iniciativas de diplomacia internacional. A ação mais central para isso seria a militância do governo francês na Organização Mundial do Comércio (OMC) na década de 1980 para o reconhecimento do caráter “singular” dos bens culturais – versada em outras instâncias e situações como “diversidade cultural”⁵. Djian caracteriza a Unesco, ainda, como uma “iniciativa francesa” (2005:148)⁶.

A CONSTRUÇÃO DA CULTURA COMO DIREITO

Um dos movimentos iniciais de elaboração em torno da cultura feito pela Unesco é sua *afirmação como direito*. Seria possível, nesse sentido, retomar a declaração universal dos direitos humanos de 1948, que remonta aos primeiros procedimentos da ONU, ela própria criada em 1946. Na quadra histórica que nos interessa, contudo, é na *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, estabelecida na Assembleia Geral de 1966 e publicada em 1976, que encontramos os sedimentos que basearam a discussão em torno dos direitos culturais.

Chama a atenção, logo no primeiro artigo do documento, a maneira como os “povos” são situados como agentes dos processos nacionais. É com essa prerrogativa que seria possível afirmar: “all peoples have

the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development” (ONU, 1976:5). Nota-se, assim, que a retórica de direitos é marcada por uma liberdade para autodefinição, por parte dos Estados-membros, de seus *status* políticos; ocorre, contudo, que é a partir desse processo de definição, ao que parece, que um necessário desenvolvimento – já que incontornável, tomado como processo final historicamente estabelecido num sentido teleológico – seria obtido.

As questões mais diretamente afeitas à cultura estão condensadas no art. 15 da Convenção. Sua primeira asserção é sem dúvidas a mais importante: os Estados signatários deveriam garantir que seus cidadãos façam parte da vida cultural. Esse processo deveria ser acompanhado pela possibilidade de se beneficiarem dos progressos científicos e suas aplicações, assim como da proteção de sua condição de autor – seja de obra científica, literária ou artística. Caberia aos Estados-membros, assim, tomar as providências para “achieve the full realization of this right [that] shall include those necessary for the conservation, the development and the diffusion of science and culture” (ONU, 1976:9).

Nota-se, assim, que não há uma menção direta à cultura como domínio isolado no documento. Menos ainda às políticas culturais. Mas é essa elaboração – convenientemente genérica – que permitiu que se pudesse conectar as políticas culturais à concepção da cultura como direito.

Esse ponto ganha eloquência em documento posterior, de título *Cultural rights as human rights*, publicado em 1970. Trata-se de resultado de uma reunião proposta pelo secretariado da Unesco, ocorrida em Paris entre 8 e 13 de julho de 1968. Os especialistas foram convidados individualmente; ou seja, suas posições não eram necessariamente representativas de seus países. O objetivo do encontro – definido pela Unesco – era debater “the evolution of the concept of cultural rights in the twenty years since the proclamation in 1948 of the Universal Declaration of Human Rights, factors which affect the recognition of these rights, and measures that may be taken to ensure their implementation” (Unesco, 1970a:6).

Ao contrário de outros encontros – e a Mesa Redonda de Mônaco, a ser detalhada mais a frente, seria um exemplo nesse sentido –, a discussão “técnica”, calcada na possibilidade de deixar especialistas tomarem

posições livremente, era o objetivo. É nesse sentido, creio, que se pode pensar de fato na elaboração da temática das *políticas culturais* – no escopo de atuação da ONU – a partir do reconhecimento da cultura como direito.

Como é comum nesse tipo de reunião, o secretariado preparou um documento inicial contendo alguns balizamentos para discussão. Nele, são expostas questões que envolveriam a definição de cultura e, mais diretamente, de direitos culturais:

[...] “Cultural rights” is a relatively new concept. Culture was, in the past, taken for granted. It was frequently discussed within the framework of individual political rights, religious liberty or the freedom of opinion and expression. The preoccupation with political rights was followed up by the recognition of “economic rights” – the right to work, the right to leisure, the right to social security. It is perhaps understandable that a formulation of the concept of “cultural rights” should have followed these (Unesco, 1970a:9).

Essa argumentação estaria conectada, uma vez mais, a uma tentativa de alinhar a discussão em pauta com questões ligadas às modificações que o mundo estaria passando naquele momento. É interessante notar um deslizamento entre a noção de direitos políticos – que estariam ligados à expressão das liberdades individuais – para aquela de direitos econômicos – calcados na relação trabalho e lazer, e também na seguridade social. Essa mudança, porém, deveria ser uma das preocupações para definição dos direitos de ordem cultural: uma radicalização da atenção ao mundo material deveria ser combatida com um reconhecimento da importância de atividades criativas. Desse processo, deveria surgir um novo humanismo.

Há aqui uma preocupação com a diferença ainda na esteira do nazifascismo, mas que deve ser articulado com outros processos conflituosos globais que demandariam articulação e intervenção política. O cenário do pós-guerra – e seus desdobramentos na Guerra Fria – era marcado pelos conflitos religiosos intranacionais; pela iminência da institucionalização do *apartheid* na África do Sul; pela cidadania ainda precária dos estadunidenses do sul do país; pelo processo de descolonização da África e Ásia que se antecipava violento. A possibilidade de superação de diferenças de modo pacífico se apresentava como algo que deveria ser investigado (Thomaz, 2014:54). Persistia, assim, um interesse por experiências que pudessem dar pistas de atuação num mundo marcado pelo colonialismo em tensão.

É nesse cenário, portanto, que as políticas culturais seriam justificadas. Elas estariam, assim, relacionadas aos aspectos novos do mundo que teriam traduções culturais. As diferenças, nesse contexto, ganhariam eloquência, seja a partir da confrontação de culturas de massa e de elite, seja em virtude dos desafios enfrentados pelas culturas de povos tradicionais.

Overriding all of this is the fact that “culture” is no longer considered as the prerogative of the few. There is a growing disinclination to define culture in elitist terms: a new recognition of the diversity of cultural values, artefacts and forms, even within the same country. This may be seen as part of the trend of the twentieth century to define mankind as including all men, each with the right both to create and to participate, to give as well as to receive (Unesco, 1970a:9).

De qualquer modo, é nesse sentido que elaborações em torno da diversidade cultural ganharam centralidade. Já aqui nota-se, porém, um sentido de pacificação da diferença pela diversidade – que é apenas apontada, sem que essas questões sejam substantivamente situadas como instâncias para ação:

[...] the problems involved in both the preservation of traditional culture and the coexistence of subcultures within the same community are sharpened in multi-ethnic communities where “ethnicity” or “race” may or may not coincide with differing culture values and cultural expressions (Unesco, 1970a:11).

É interessante como, nesse momento, ainda se situavam as questões em torno do trabalho a partir da cultura como condicionais. Apresentava-se um debate, sem que necessariamente fossem estipulados paradigmas para atuação no campo das políticas culturais de modo unívoco. Isso é visível nesse momento não apenas pela natureza do documento que analiso aqui, mas especialmente porque o campo ainda estava em processo de consolidação. Havia, assim, uma discussão em torno da cultura que ainda estava por ser feita nessa esfera de planejamento; e que poderia ser articulada da seguinte maneira:

Culture can be used in what is sometimes referred to as the *élite* sense, as something which is in short supply, particularly for the under privileged sections of mankind, or it can be used in the *anthropological sense*, meaning roughly the distinctive style of life of a given community. The *élite* sense is relevant to the right of individuals to culture, whereas the anthropological sense is relevant to the right of cultures to survive (Unesco, 1970a:116; ênfases minhas).

O debate, nesse momento, era produzido a partir de uma polarização entre uma ideia de cultura de elite e uma outra de sentido antropológico. É significativo, assim, que estes polos sirvam de balizamento, já que, de um lado, preconiza-se o aspecto civilizatório da cultura – sedimentado nas belas-artes, nas expressões individualizadas, porém devedoras do cultivo – e, de outro, o código significativo que expressaria certa comunidade. Um escopo definido ora pelo aspecto universalizante da civilização, ora pela distinção comunitária – que bem poderia ser versada como nacional.

Cabe, aqui, uma vez mais levarmos em consideração o cenário sociopolítico internacional. Se, como dito, os efeitos do nazifascismo colocavam a necessidade de composição de novas estratégias políticas, a cultura parecia oferecer-se como conceito chave, com habilidade para formular as diferenças na esteira de um discurso de paz. Esse argumento pode ser ilustrado com o ensaio *Notas para definição de cultura*, escrito por T. S. Eliot em 1949. Aqui, o conceito antropológico de cultura é tomado como referência inicial. Se ele é deixado de lado, em tese, por se ocupar de sociedades primitivas, é notável que a teoria cultural eliotiana deveria ser encontrada “no padrão da sociedade como um todo” (2011:26) – numa alusão clara ao conceito de Edward B. Tylor.

De qualquer modo, e é esse o ponto a ser destacado aqui, atravessa o trabalho de Eliot uma preocupação com a Guerra e seus horrores como declínio civilizacional. Era nesse sentido que se apresentava como capital definir de modo direto a noção de cultura (Gonçalves Dias, 2020:179).

Um *Statement* fecha o documento *Cultural rights as human rights*. Nele, a definição de cultura é ainda apresentada como uma elaboração provisória, como um debate ainda em curso:

Culture is a human experience which it is difficult to define, but we recognize it as the totality of ways by which men created signs for living. It is a process of communication between men; it is the essence of being human. Millions of men and women are dangerously deprived of the fruits of culture in the classical meaning of the word. It would be dangerous to support the view that these benefits are the prerogative of the few. This legacy cannot be organized and distributed by a national or universal élite. There must be a full recognition of the diversity of cultural values, artefacts and forms wherever these appear. The first task of life is to live and one of the principal functions of culture is to enable people to maintain and

perpetuate life. Hence we assert that all people must have equal access to those instruments which make possible the physical perpetuation of life as a necessary precondition for all other enjoyments of life, including spiritual and material values and the products of creativity (Unesco, 1970a:107).

Alia-se, deste modo, uma discussão em torno da cultura com a dimensão material da estrutura social de maneira clara. Há uma dimensão democratizante a partir da diversidade cultural⁷ que é, ao que parece, o que poderia trabalhar para definir a própria noção de direitos culturais – mesmo que para isso, fosse necessário deixar de lado uma ideia unívoca de cultura. Ainda no *Statement*, assim, pode-se compreender o que seriam os direitos à cultura:

The rights to culture include the possibility for each man to obtain the means of developing his personality, through his direct participation in the creation of human values, and of becoming, in this way, responsible for his situation, whether local or on a world scale (Unesco, 1970a:107).

A dimensão da cultura como direito ganha, portanto, uma elaboração mais acabada. Se ampliarmos o escopo interpretativo, seria possível associar esse movimento com outras situações. As proposições de Abram de Swaan podem auxiliar na interpretação desse cenário. O autor aponta um processo de coletivização do tratamento dos doentes, do ensino dos ignorantes e do sustento dos indigentes como algo que precisa ser cuidado pelo Estado. Assim,

[...] the collectivization of care arrangements proceeds along three dimensions. In the course of the process, the *scale* of coping arrangements came to encompass entire nations and to include all citizens, or formally designated categories among them. The arrangements became more *collective* as their benefits to individual users became more independent of their contribution and came to depend increasingly on their condition as assessed in terms of some scheme or provisions. Finally, the arrangements were increasingly carried by the *state* or some *public* body and the bureaucratic apparatus needed for their implementation (De Swaan, 1988:7; ênfases no original).

O tratamento da cultura como um direito opera no mesmo sentido:

Se a relação entre Estados e cultura é algo que pode ser mapeado – dependendo da maneira que se entendam os dois conceitos – há muitas décadas,

é singular que a compreensão da cultura como direito seja produzida exatamente a partir de movimentos políticos que se pretendem universalizáveis para todas as nações (Gonçalves Dias, 2015:62).

É com essa perspectiva que as políticas culturais puderam ser elaboradas a partir de uma dinâmica da provisão das *necessidades culturais*, como ficará mais claro na próxima seção. A cultura passa, assim, a ser coletivizada apenas quando as políticas culturais ganham efetividade a partir do reconhecimento da cultura como direito no léxico do sistema ONU. É nesse registro que uma dimensão universalizante do acesso à cultura – ou seus correlatos, como a democratização da cultura – passam a ser tratados como um problema *coletivo*.

Temos, portanto, uma correlação entre um conceito estabelecido de políticas culturais, justificado pela compreensão da cultura como direito. Esse aparato discursivo, contudo, precisava ganhar eficácia junto à clientela da Unesco. Eram necessárias instâncias de consagração – esse papel parece ter sido cumprido de modo sistemático pelas conferências em torno do tema ocorridas na década de 1970. Por outro lado, se até aqui a noção antropológica de cultura aparece como uma possibilidade, nos anos seguintes é visível que esse polo é o que se torna dominante – e esse é um ponto necessário, como ficará mais claro a seguir, para afirmação das políticas culturais.

ELABORANDO UMA NOÇÃO DE POLÍTICAS CULTURAIS

O primeiro grande passo da Unesco para o estabelecimento de uma ideia de políticas culturais foi a Mesa-Redonda de Mônaco, realizada entre 18 e 22 de dezembro de 1967. Nessa oportunidade, reuniram-se 32 importantes agentes no campo da cultura, tanto intelectuais como dirigentes de organizações governamentais ou não. Para se ter uma ideia, participaram intelectuais como Pierre Bourdieu, Joffre Dumazedier, Pierre Moinot, Richard Hoggart entre outros. Roberto DaMatta e Carlos Chagas Filho, então delegado do Brasil junto à Organização, foram os representantes brasileiros. Esse evento congregou os primeiros esforços de elaboração diretamente de uma ideia de política cultural. Anteriormente, a cultura era tratada na Unesco como campo afeito às artes e ao patrimônio cultural e utilizava-se o termo atividades culturais com frequência.

O documento final do evento, assim, apresentava pela primeira vez um trabalho sistemático de definição de termos e perspectivas em torno das políticas culturais. Ele tornou-se o primeiro volume da coleção “Studies and Documents on Cultural Policies”, que reuniria ao longo dos anos 1970, uma série de monografias que tinham por objetivo publicizar diferentes experiências nacionais nesse campo. Uma de suas primeiras observações é a afirmação de que se optou por não definir cultura de modo direto. De qualquer modo, isso não impediu que uma definição de política cultural fosse oferecida:

[...] “cultural policy” is taken to mean a body of operational principles, administrative and budgetary practices and procedures which provide a basis for cultural action by the State. Obviously, there cannot be *one* cultural policy suited to all countries; each Member-State determines its own cultural policy according to the cultural values, aims and choices it sets for itself (Unesco, 1969:7; ênfase no original).

Nota-se, assim, uma perspectiva algo genérica, mas que coloca o Estado como agente principal da política cultural. A utilização do termo no singular também parece devedora dessa centralidade estatal. Já que há um Estado soberano que define a política cultural da nação, ela necessariamente é una. A variação, assim, é dada pelos diferentes contextos nacionais; as políticas culturais só são pluralizáveis nesse sentido. Seria necessário, em continuidade, elaborar um cenário em que essa definição fosse necessária.

Rapidly evolving new ways of life and information techniques make people more clearly aware of their needs in the cultural field. In a civilization which is dominated by technology, cultural action has an increasing role to play, supplementing educational work and scientific effort by giving them an aim. Its function is to ensure that development serves the mind. It is no longer enough for a few individuals to take steps to promote exchanges between *élite* groups, or for specialists to appreciate mutually the wealth and excellence of neighboring civilizations. It is for all the people to have access to cultural life and an active share in it. Cultural development *must* now catchup on and keep in step with technological and scientific progress; it must gradually take its place in over-all policies for development, along with those for education and scientific activity. (Unesco, 1969:9; ênfase minha).

Surge, aqui, uma avaliação de um cenário mundial em modificação, onde as novas tecnologias produziram novas necessidades culturais. O trabalho da cultura deveria ocupar lacunas deixadas pela ciência e pela educação, para efetivação de um processo civilizatório. Seria produzido, com isso, um desenvolvimento ampliado, fazendo com que todo o povo tivesse acesso à vida cultural. É interessante notar que a retórica do desenvolvimento é ampliada. Naquele contemporâneo, assim, não seria desejável apenas um desenvolvimento tecnológico ou econômico; ele deveria também se afirmar culturalmente. Essa proposição deve ser interpretada, pois, junto à centralidade que a ideia de desenvolvimento possuía. Versar as políticas culturais como veículo de um desenvolvimento soa como boa estratégia para afirmar sua importância. Seria necessário, assim ligar a cultura ao “the fulfillment of personality and to economic and social development” (Unesco, 1969:10).

É nesse cenário, portanto, que se definem quatro pontos centrais no campo das políticas culturais. São eles:

1. Cultural policy is integrated in general planning.
2. The State considers that it has a responsibility for culture deriving from the role it has undertaken towards the nation, and that it is the duty of the State to replace private initiative which is not always capable of carrying out this task successfully.
3. One should beware of centralization and of a predominant role for the State in the direct management of cultural institutions, because of the danger of cultural action being reduced to uniformity and lest the controversial element in art be neutralized; those who support this approach prefer to limit State intervention to financial assistance, free from any conditions.
4. In certain developing societies it is considered that cultural development is essential in order to strengthen awareness of nationhood and thus facilitate the growth of an original culture which will meet both the deepest aspirations of the people and the requirements of the modern world; State intervention is essential, since private action is still clearly inadequate.

In any event, State intervention must not have a harmful effect on the freedom to create and public passivity must be avoided at any price (Unesco, 1969:11).

Tem-se, deste modo, uma perspectiva clara para o Estado, diferenciada ao que parece, a partir do grau de desenvolvimento do país em questão. Para os países civilizados, deveria limitar-se a financiar atividades culturais, sem exercer, portanto, qualquer papel criador. Para os que ainda não se desenvolveram, a ação estatal no campo cultural poderia servir como fomentadora de um necessário sentimento de nacionalidade – que deveria anteceder o desenvolvimento. Defende-se, de qualquer maneira, uma perspectiva para o Estado de teor administrativo, integrando as políticas culturais junto a outras atividades de planejamento.

Essa retórica de planejar ações, por sinal, é a tônica de todo o documento e acaba por sedimentar o trabalho em torno das políticas culturais a partir nos anos 1970. Ela é articulada de modo muito sistemático às já citadas necessidades culturais. Boa parte do esforço, desta maneira, é direcionado para a identificação dessas necessidades: “in working out a cultural policy it is necessary to evaluate needs and to know what exists to meet them” (Unesco, 1969:12). Esse ponto, contudo, ganha complexidade, já que nem sempre as necessidades culturais estariam explícitas:

A distinction should be made between cultural demand and cultural needs, which may remain latent, without being expressed as a demand. Cultural needs are not a fact; they are discovered by sociological research, using as a basis certain data (e.g., the difference between the cultural models of two societies or two groups), bearing in mind desirable and possible objectives. People can only desire something that they know of. (Unesco, 1969: 13).

Os métodos para descrever as necessidades culturais ganham, em consequência, enorme centralidade. Assumem, na maior parte das vezes, modelos econômicos, que ressoam lógicas de demanda e suprimento, em processos que afirmam a cultura como setor produtivo. De modo correlato, passa-se a identificar sistemas de produção cultural, em que são pontuadas produção, distribuição e consumo de bens culturais.

Ao mesmo tempo – e isso é válido tanto para o documento final da mesa-redonda como para o trabalho da Unesco em torno das políticas culturais nesse momento – preconizava-se o treinamento de agentes culturais. Nesse cenário, seria importante formar tanto administradores para o setor, como fazer com que artistas tivessem a possibilidade de inserir sua produção em cadeias produtivas. Ainda nesse contexto,

há importantes discussões em torno dos canais para ação cultural – habitualmente compreendidos de maneira ampla, variando de canais de televisão até teatros, centros culturais ou casas de cultura.

A mesa-redonda de Mônaco é, portanto, um marco importante na elaboração da ideia de políticas culturais no final dos anos 1960. O escopo da definição – especialmente no que diz respeito à sua formulação a partir das amplamente mencionadas necessidades culturais – persistiu ao longo do tempo. Não está distante nem mesmo do observado contemporaneamente.

ARREGIMENTANDO POLÍTICAS CULTURAIS

Com a solidificação de um aparato conceitual – ligando a temática das políticas culturais àquela dos direitos – foi possível produzir articulações mais abrangentes, que congregassem de fato os Estados-Membros na prescrição de ações. Nesse sentido, a primeira conferência mundial que tinha como tema as políticas culturais ocorreu em Veneza em 1970 com o nome “Intergovernmental Conference on Administrative, Institutional and Financial Aspects of Cultural Policies”. Apesar de sua abrangência relativamente pequena, já que contou com apenas 80 países, ela sem dúvidas pode ser utilizada como um marco no campo. Conseguiu congregiar em torno do tema a comunidade internacional de maneira concentrada, o que era inédito à época, mas também é necessário mencionar o seu papel na historiografia das políticas culturais – tomada aqui tanto como aquela escrita por intelectuais como nas recuperações históricas operadas no âmbito mesmo da Unesco.

No Arquivo Central da Unesco é possível consultar o convite feito aos Estados-membros na assembleia geral que a antecedeu, o discurso de abertura feito pelo então diretor-geral René Maheu e também seu relatório final apresentado ao Conselho Executivo da Organização. O discurso, já de início, dá pistas da importância singular da conferência:

It is not enough, if we are to understand what it means for international co-operation, to say that this is the first world-wide governmental conference on cultural questions, to remark on the number of countries participating, or to point to the diversity of social-cultural contacts, ideologies and political systems represented. What must above all be noted is that this Conference is not about international cultural relations, of which we

now hear a great deal, but is, for the first time, about the cultural policies of individual countries; that is to say, about the role of governments in cultural development as it affects their own citizens (Unesco, 1970b:2-3).

Seu caráter normativo em torno das políticas culturais nacionais – e não de cooperação internacional – é a novidade a ser demarcada. Nesse sentido, e creio que de fato aí está situada a importância do evento, é a apresentação da possibilidade de gerir a cultura – especificamente a partir das políticas culturais –, o que deve ser tomado como seu objetivo principal.

Já os esforços prévios de sistematização – os países participantes responderam a questionários prévios que serviram de base para construção da agenda da conferência – e de publicização de experiências contribuíram para afirmar junto aos Estados-membros o trabalho já realizado nesse campo e o que deveria ou poderia ser feito. Nesse cenário, não importa tanto se essas práticas nacionais já eram chamadas de políticas culturais ou não. O que a Unesco faz é nomeá-las, inserindo-as num campo novo, afeito aos preceitos por ela estabelecidos. É nesse cenário, que podemos interpretar a seguinte afirmação de Maheu:

It is perhaps in relation to culture – what it is and the ideas people have about it – that this Conference is so significantly novel. Its subject is cultural policies. Who would have thought ten, even five years ago, that this provocative term – interpreted and applied in different ways certainly, and not everywhere carrying the same degree of support – would one day come to stand for a set of ideas and practices sufficiently world-wide to provide the topic for so large meeting as this? In this respect there has undoubtedly been a very remarkable change of mind (Unesco, 1970b:2-3).

Veja-se, desta maneira, uma perspectiva que instaura um novo campo a partir de sua enunciação. Não seria possível falar de mudanças, capazes de produzir políticas profundamente renovadoras em cinco ou 10 anos; o que se deu foi uma disponibilidade para nomear práticas já existentes de uma nova maneira. Ocorre, porém, que essa nova nomenclatura precisaria de alguns balizamentos para se tornar crível. É aqui que, mais uma vez, a questão dos direitos culturais se mostra pertinente.

If everyone, as an essential part of his dignity as a man, has the right to share in the cultural heritage and cultural activities of the community – or rather of the different communities to which men belong (and that, of course,

includes the ultimate community, mankind) – it follows that the authorities responsible for these communities have a duty, so far as their resources permit, to provide him with the means for such participation. (...) Everyone, accordingly, has the right to culture, as he has the right to education and the right to work. This, as I have said, means that so far as possible public authorities should provide him with the means to exercise this right. This is the basis and first purpose of cultural policy (Unesco, 1970b:4)

Isso seria possibilitado por um conceito de cultura também novo. Se, como apresentado, havia uma certa dicotomia entre uma cultura no sentido civilizatório e outra num aspecto de autorreconhecimento comunitário – esta última muitas vezes referida como antropológica –, o segundo sentido deveria prevalecer aqui para que a noção de direito à cultura ganhasse amplitude. É assim que Maheu pode afirmar que a

[...] culture – or at least the culture with which cultural policy is concerned, can no longer be thought of or treated as a luxury, or the privilege of an elite, or still less as a sum of precious assets which are the proud boast of a minority of possessors or experts. It means that culture must above all be thought of and treated as a certain dimension of human life, accessible to all and a source of self-fulfillment to each individual (Unesco, 1970b:4).

E esse reconhecimento, que faria com que políticas culturais fossem em si mesmas possíveis, ganha um respaldo utilitário quando se leva em conta que seu fim necessário seria o desenvolvimento cultural⁸. Essa movimentação analítica suporia, portanto, que os avanços econômicos e tecnológicos deveriam vir acompanhados de outras modificações. Assim, “even the economists now admit that development is not development unless it is total, and that it is no more figure of speech to talk of cultural development: cultural development is part and parcel of total development” (Unesco, 1970b:5).

Temos, pois, o fechamento de um léxico em torno das políticas culturais que dá sentido a elas próprias: a compreensão da cultura como direito; uma ideia ampliada de cultura; a noção de que há um desenvolvimento cultural a ser produzido pelas políticas culturais. Esses preceitos foram difundidos de muitas formas ao longo dos anos 1970. A já mencionada série de monografias sobre políticas culturais é um ótimo exemplo nesse sentido; mas certamente foram as conferências regionais de políticas culturais que produziram, creio, um contato efetivo dos Estados-membros com o tema. Elas ocorreram, tendo como

participantes os blocos continentais, nos seguintes locais e ano: Helsinki, Finlândia em 1972; Yogyakarta, Indonésia, em 1973; Acra, Gana, em 1975; Bogotá, Colômbia, em 1978; e Bagdá, no Iraque, em 1981.

A culminância das políticas culturais como projeto na Unesco é, no entanto, a Conferência Mundial de Políticas Culturais realizada em 1982 no México. Seria possível mapear a reprodução dos conceitos trabalhados até aqui de modo exaustivo. Mas como esse não é o objetivo deste artigo, utilizo de modo exemplar a maneira como a noção de cultura é descrita em um de seus documentos de base:

[...] the further consideration given to this question since Venice by various intergovernmental conferences clearly shows that there is now *unanimity in favor of a social-anthropological definition of culture* as opposed to any aesthetic approach, which is rejected on grounds of its elitist character and for being too specific to enable it to fit all types of cultures and describe all the existential, i. e. concrete features which actually go to make up a culture (Unesco, 1980:4; ênfase minha).

Deste modo, a cultura seria compreendida como uma soma total das características distintivas – tanto materiais como intelectuais ou espirituais – de certo grupo social ou sociedade. Essa conceituação é necessária porque um conceito ampliado de cultura garante a possibilidade de eficácia das políticas culturais em países tão distintos como os membros da Unesco. Meu argumento, contudo, é o de que essas proposições só têm rendimento efetivo quando se ligam aos cenários sociopolíticos locais. É nesse cenário, assim, que me parece útil pensarmos na relação entre Unesco e Brasil no âmbito das políticas culturais.

A EFICÁCIA DO LÉXICO DAS POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL

O Brasil possui um papel central em diversos processos importantes no âmbito da Unesco. Trata-se de um dos países-membros fundadores, nunca se ausentando da Organização desde sua criação em 1945. Diversos políticos, gestores públicos e intelectuais ocuparam cargos na instituição – culminando na posição de Eduardo Portella como Diretor-Geral Adjunto em 1988.

Por outro lado, é importante também destacar os trabalhos de investigação e intervenção feitos pela Unesco no Brasil. O Projeto Unesco, que tinha pretensão de estudar as relações raciais no país, é um exemplo emblemático. Foi financiado pela Organização entre 1951 e 1952, mas teve rebatimento posteriores importantes. O Projeto começou a ser gestado quando Arthur Ramos era diretor do Departamento de Ciências Sociais da Organização e a escolha pelo país enquanto objeto de estudo se relaciona à pressuposição de um convívio pacífico entre raças (Maio, 1999). Se há uma atuação mais difusa em finais da década de 1950 e 1960 (Abrantes, Azevedo, 2010:475), a partir da década de 1970 as políticas culturais se destacam como ponto de interesse.

Essa questão é visível nas ações realizadas pelo Setor de Políticas Culturais da Unesco no Brasil⁹. Levando em conta o escopo temporal deste artigo, o primeiro ponto de contato a ser elencado é a Missão de 1968-1969, chefiada por Pierre Moinot, que contava com mais dois pesquisadores. Seu objetivo principal era conhecer o estado das políticas culturais no Brasil; para isso, foram entrevistadas autoridades do Governo Federal, do Conselho Federal de Cultura (CFC, criado em 1966) e dos Governos Estaduais, além de artistas e intelectuais.

Posteriormente, entre 1972 e 1974, foi realizada uma outra missão no país; desta vez tendo como chefe o sociólogo polonês Witold Zyss. Se mais uma vez o objetivo era compreender a situação das políticas culturais, há agora um escopo de trabalho mais amadurecido sobre o tema, especialmente por conta da solidificação do CFC. Além disso, nota-se um esforço de contato com questões estaduais e municipais, como uma consultoria para criação de uma Casa de Cultura em Goiânia. A convite de Gustavo Capanema e Flexa Ribeiro, Zyss apresentou, ainda, o trabalho da Unesco numa assembleia do Senado Federal¹⁰.

Ainda no final dos anos 1970, foi realizado um curso de formação em administração de projetos culturais no Rio de Janeiro. A iniciativa, coordenada pela Escola Iberoamericana de Administração Pública (EIAP) com sede na Fundação Getulio Vargas (FGV), foi financiada pela Organização dos Estados Americanos (OEA), pela Unesco e pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República do Brasil. O objetivo do curso era formar especialistas da América Latina e da África, já em atuação na administração pública de seus países, na gestão de projetos para o desenvolvimento cultural. O processo de

preparação do curso foi feito através de consultoria do colombiano Jorge Eliécer Ruiz em colaboração com o professor da FGV Hermano Roberto Thiry-Cherques.

Por fim, deve-se mencionar a preparação para a 2ª Conferência Mundial de Políticas Culturais, a citada *Mondiacult*, realizada em 1982 no México. A partir da troca de cartas, é possível acompanhar todo o processo preparatório para a conferência, que contou com a participação de Aloísio Magalhães, e teve uma série de instâncias de consulta para definição de seu formato (Gonçalves Dias, 2020).

Essas ações da Unesco devem ser lidas em consonância com as modificações produzidas na administração da cultura em esfera federal. A criação do Conselho Federal de Cultura em 1966 é um marco inicial nesse sentido. É o momento em que se inicia no país a conjectura sobre o possível uso de um modelo de atuação estatal no campo da cultura como uma política cultural coordenada. Observa-se, assim, uma institucionalização das políticas culturais na esfera federal, que se torna mais complexa durante a ditadura. Na gestão de Jarbas Passarinho no Ministério da Educação (MEC), durante o governo de Médici, já se desenhava um cenário em que instâncias executivas mais eficazes de um ponto de vista financeiro e burocrático ganhariam mais centralidade, tanto na criação de novas estruturas como na reorganização de parte das existentes. Pode-se destacar a atuação da Embrafilme em 1969 e o Departamento de Assuntos Culturais (DAC) em 1972, duas esferas ligadas diretamente ao financiamento de atividades relacionadas ao cinema, no primeiro caso, e às artes no segundo. Assim, se foi durante a ditadura que mudanças institucionais importantes aconteceram na esfera administrativa voltada para cultura, seu objetivo estava na atenuação da má imagem do regime no campo cultural. Sergio Miceli define essas ações como uma “política de marca” (1984:101) da ditadura junto à produção cultural – que, embora amplamente diversa nesse período, poderia ser facilmente classificada como de esquerda exatamente pela maciça oposição ao regime¹¹. Esse processo de institucionalização deve ser encarado como uma espécie de medida paliativa, já que não havia de fato uma liberdade para produção cultural.

Essas ações de institucionalização, que sinalizavam um investimento estatal no campo cultural, não significaram, contudo, uma adoção efetiva do léxico da Unesco. Isso seria, naturalmente, inviável em qualquer Estado nacional, com suas constituições histórica e idiossincrasias.

Por outro lado, no caso brasileiro, deve-se enfatizar a inexistência de condições políticas durante a ditadura para produzir uma isonomização entre a elaboração estatal em torno da cultura e aquela construída pela Unesco no mesmo momento.

É somente na redemocratização que se observa a construção de um cenário cultural menos tolhido pelas práticas de censura estatal. A culminância desse movimento pode ser vista na Constituição Federal de 1988, amplamente baseada num alargamento de direitos civis. É importante levar em conta, porém, que essa articulação é produzida num desdobramento histórico singular, no qual diversos agentes e agências colaboraram para construção de uma perspectiva para o país. Devemos considerar, assim, que

A criação do MinC – que não passou, num momento inicial, da aglutinação de instituições já existentes – foi um ponto central no tratamento do que se convencionou chamar cultura no plano federal nos anos 1980. A principal questão, e que está relacionada a um processo de invenção da democracia para o Brasil, é a concepção da cultura como um direito (Gonçalves Dias, 2015:56).

A cultura passou, assim, a ser discutida como uma questão nacional e que, como tal, deveria ser alvo de cuidado estatal. Configurou-se, deste modo, um cenário no qual a atuação do Estado para *suprir as necessidades culturais* veio a ser naturalizada.

Um Ministério da Cultura bem poderia ser pensado como espécie de símbolo de uma atenção estatal para cultura no Brasil. Seria possível colocar como polos de um processo constante de negociação a criação/manutenção do órgão de um lado e, de outro, sua dissolução ou a negação de uma pasta dedicada. Isso não quer dizer, porém, que esses polos sejam acompanhados de um lado de uma perspectiva democrática e de outro de uma perspectiva autoritária. Há flutuações mais sutis, e é de se mirar com cautela os múltiplos significados que a criação de um órgão estatal para lidar com certo tema pode ter.

Há pelo menos três momentos em que a criação de uma pasta dedicada à cultura foi considerada, um na década de 1930 e os outros dois nos anos 1960 – considerando que um foi efetivamente criado em 1985. Em matéria publicada em 23 de dezembro de 1935 no jornal *O Globo*, discutia-se a reforma do Ministério da Educação e Cultura (MEC) de

Gustavo Capanema. O tema do texto era a reformulação da pasta então em debate na câmara; seu título, “O Futuro Ministério da Cultura”, indica a principal modificação proposta. Segundo a reportagem, a inesperada presença do ministro, porém, teria feito com que a discussão não fosse levada a diante.

A questão da criação de um Ministério da Cultura, contudo, se acirra (Gonçalves Dias, 2021:39-41). Reunida numa sessão noturna extraordinária em 1936, possível pelo estado de guerra, a câmara votaria a reforma do então Ministério da Educação que passaria a se chamar Ministério da Cultura Nacional. Alude-se, aqui ao modelo italiano de um Ministério da Cultura Popular. O “novo” Ministério teria por objetivos iniciais a construção da Cidade Universitária e do Instituto Cayrú, que elaboraria uma enciclopédia brasileira.

Imperava nesse cenário certo tipo de debate nacionalista com características singulares. O trabalho do Estado deveria dar feições à nação¹², explicando por essa via a ênfase para dimensão cultural. Tal Ministério, contudo, não estava no mesmo registro das políticas de patrimônio que seriam a origem¹³, das políticas culturais no Brasil. O marco, aqui, seria a criação do Serviço do Patrimônio Histórico Nacional (SPHAN) em 1937.

Jânio Quadros, já na década de 1960 durante sua campanha presidencial, prometia a criação de um Ministério:

Estou certo de que um país sem independência econômica é um país sem liberdade e um país sem liberdade é um país sem cultura. Nenhum político, nenhum administrador poderá prescindir da efetiva colaboração daqueles que com obras de arte, literatura e ciência, revelam ao mundo a fisionomia espiritual da Nação. Creio ser necessária e urgente a criação do Ministério da Cultura, ao qual estejam afeitos todos os problemas relativos à defesa e ao desenvolvimento autônomo e democrático da cultura nacional (*O Globo*, 6/9/1960, p. 6).

Já eleito, Jânio cria um Conselho Nacional de Cultura, em 1961. Seu objetivo seria a efetivação de Ministério da Cultura (*O Globo*, 23/2/1961) a partir deste órgão. Se o presidente deixaria o poder apenas seis meses depois de empossado, o possível Ministério da Cultura de Jânio Qua-

dros teria características diversas daquele considerado nos anos 1930. O próprio presidente deveria ser considerado em sua complexidade, já que, segundo Daniel Aarão Reis,

[...] fugia de classificações rigorosas. Adotava o pensamento econômico conservador mas, nas relações internacionais, aproximava-se das esquerdas: restabelecimento de relações com o campo socialista, defesa da Revolução Cubana, admiração pelo nacionalismo árabe. Além disso, apresentava-se como *outsider*. Seu carisma empolgava: um homem comum em luta contra os poderosos, “o tostão contra o milhão” (Reis, 2013:76).

Persiste, em boa medida, a menção ao nacionalismo, mas a maneira como a cultura é mobilizada, como indício de liberdade e democracia, é certamente discordante do quadro observado nos anos 1930. A dimensão cultural passa, aqui, a ser pensada junto à independência econômica e ao desenvolvimento, sendo esses dois últimos pontos temas nodais na década de 1960, especialmente como indícios de diferenciação com os governos de Vargas. O nacionalismo ganha feições liberais.

Já em 1968, no cenário ditatorial, na gestão de Costa e Silva, Josué Montello, presidente do CFC¹⁴ recentemente criado, informava ao *Globo* que o Ministério da Cultura não demoraria a ser criado:

Não tenho dúvidas de que as providências que estão sendo tomadas terminarão um dia por dotar o País de seu Ministério da Cultura. Os que presumem ser prematura essa cogitação, ou não conhecem os problemas da pasta da Educação e Cultura na sua extrema e crescente complexidade, ou não sabem o que a cultura, na implantação de um sistema próprio, poderá significar para o Brasil como nação democrática (*O Globo*, 6/2/1968, p. 20).

Temos, aqui, uma proposição construída de maneira diversa, calcada na fala de um intelectual de importância¹⁵, com pertencimentos institucionais que corroboram sua posição: integrante da Academia Brasileira de Letras (ABL) e presidente do CFC, órgão máximo da cultura na administração pública, com um formato complexo que tinha também funções executivas. A possível criação do Ministério, assim, começava a ser explicada como uma necessidade administrativa. Isso não significava, contudo, que a importância da cultura para construção de uma nação democrática seria abandonada. A menção à democracia, num

dos anos mais violentos da ditadura militar, é um recurso discursivo importante, deixando entrever a dubiedade das ações de Estado no campo cultural nesse momento histórico.

Esses exemplos, mais do que ilustrações, nos ajudam a perceber a maneira como a criação de uma pasta dedicada à cultura é algo que possui significações flutuantes em relação aos contextos em que é conjecturada. Contudo, é isso que deve ser enfatizado: não se trata, em nenhuma instância, de uma ação técnica – supondo que ações apenas dessa natureza sejam possíveis.

Nesse contexto, assim, a efetiva criação do Ministério da Cultura em 1985 ganha relevo. Trata-se de um momento marcado por reformas administrativas por conta do processo de redemocratização. Mais do que isso, porém, é um período marcado por uma *retórica de mudanças*. Trata-se de uma mudança discursiva importante, que passa a subsidiar e ocupar as relações entre Estado e cultura no país. Para isso, opera-se uma noção de cultura bastante ampla, e reside aí uma das questões que deram eficácia para a cidadania cultural como discurso dominante. É nesse cenário, por exemplo, que a criação de um Ministério da Cultura foi possível no Brasil. Meu argumento é o de que “não é a partir do MinC (...) que se compreende a cultura como direito, mas é porque a cultura passa a ser compreendida como direito que um Ministério da Cultura é possível” (Gonçalves Dias, 2015:59).

Uma outra maneira de dar corpo a essa afirmação é analisar o processo constituinte. A Constituição de 1988 foi elaborada a partir da consulta de diversos agentes, ouvidos na Assembleia Nacional Constituinte (ver Quadro 1); em que pese, naturalmente, os diferentes posicionamentos hierárquicos ocupados cada um deles na estrutura social e a maneira como as sugestões eram sistematizadas. A redação da Constituição, se não deve ser tomada diretamente como representativa de anseios populares, pode ser lida como um indício de um universo mais amplo de questões que se desenrolaram no processo de redemocratização do país (Gonçalves Dias, 2015:60).

Quadro 1
Sugestões de Entidades Participantes da Assembleia Nacional Constituinte

Entidade	Sugestão
Federação Interestadual dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino	"[...] a cultura é um dever do Estado, que destinará recursos, objetivando garantir a democratização e o desenvolvimento cultural do nosso povo"
Conselho de Reitores das Universidade Brasileiras	Um dispositivo que declara a competência do Poder Público "para garantir a liberdade de criação, o acesso e a participação da coletividade e do indivíduo nos bens culturais"
União das Nações Indígenas; Centro de Trabalho Indigenista Missionário; Operação Anchieta; Associação Brasileira de Antropologia; Associação Brasileira de Linguística	Necessidade de preservação das culturas dos índios brasileiros
Centro de Estudos Afro-Brasileiros	Garantia dos direitos culturais, reconhecendo o pluralismo cultural do país e a necessidade de preservação do patrimônio cultural.
Sistema Nacional de Museus; Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	Uma política nacional para os museus e a preservação dos nossos bens de valor histórico
Fórum dos Secretários de Cultura	Dispositivo constitucional que fixasse aplicação de 1% do orçamento federal em cultura e 2% dos orçamentos estaduais e municipais para o mesmo fim
Confederação Nacional do Teatro Amador	Estímulo à educação e à atividade teatral, pela liberdade de expressão, democratização dos meios de comunicação de massa, pela valorização das culturas regionais e acesso aos bens culturais. Mais espaço para juventude na vida cultural
Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversões de São Paulo	Contra qualquer tipo de censura à cultura. Criação de um conselho de ética
Associação de Ballet do Rio de Janeiro	Reconhecimento da dança como expressão cultural e sua possível inclusão nos currículos do 1º e 2º Grau
Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversões do Rio de Janeiro	Revisão do Código Brasileiro de Telecomunicações e mais espaço para artistas e as obras nacionais

Quadro 1
Sugestões de Entidades Participantes da Assembleia Nacional Constituinte (cont.)

Entidade	Sugestão
Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversões do Estado de Minas Gerais	Defesa da liberdade de expressão, manifestando-se contra a sua limitação por parte do Estado. Mais apoio e estímulo à cultura, à descentralização na execução da política cultural e à intocabilidade da legislação que regulamenta as profissões do setor
Comissão Pró-Federação de Arte-Educadores do Brasil	Disciplinamento do ensino e a prática de artes da escola
Secretaria de Apoio à Produção Cultural (MinC)	Fim da censura como exigência da liberdade e da expressão cultural. Integração Educação-Cultura
Instituto Nacional de Artes Cênicas (MinC)	Visão humanista e sociopolítica da cultura, na expectativa de que fossem garantidos os direitos culturais. Cultura como instrumento capaz no restabelecimento da cidadania
Conselho Nacional de Cinema	Destacou os pontos positivos do cinema brasileiro
Instituto Nacional do Livro (Minc)	Proteção e apoio ao autor e seus direitos, incentivos à indústria editorial, difusão do livro, criação e manutenção de bibliotecas integradas ao sistema de ensino e abertos à comunidade
Fundação Brasileira de Associação de Bibliotecárias	Bibliotecas como algo indispensável ao desenvolvimento do país
Sindicato dos Empregadores em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional de Brasília	Mais liberdade e reconhecimento da pluralidade cultural brasileira

Fonte: Gonçalves Dias, 2021:53-55 (Elaboração do autor a partir do “Relatório da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes”, v. 207, 1987, p. 19).

A dimensão dos direitos culturais tem destaque no relatório da elaboração do anteprojeto constitucional da “Comissão da Família, da Educação, da Cultura e Esporte, e da Ciência” da Assembleia Nacional Constituinte. “A partir de 776 propostas recebidas pela comissão para o tema da ‘cultura’, foram sistematizadas proposições que deveriam orientar – em conjunto com as propostas dos constituintes – a escrita do texto constitucional” (Gonçalves Dias, 2015:61).

Os direitos culturais são descritos em referência direta aos preceitos estabelecidos pelo sistema ONU, citando a declaração dos direitos do homem. As diretrizes da Unesco para a cultura deram base para a redação dada ao tema na Constituição Federal:

Os direitos culturais se confundem com o direito de ser do Homem. Eles permitem ao Homem atingir a sua verdadeira dimensão, de animal racional que se emociona, sonha, tem memória e herda, ao estar livre para pensar, criar, praticar, expressar e conviver. No gozo desses direitos, o Homem pode tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, e adquire a sua “cidadania cultural”. Com a sua prática, revelam-se outros direitos como o de autodeterminação, o direito à educação, o direito de receber e divulgar informações, o direito ao trabalho, o direito à uma remuneração justa e satisfatória que lhe assegure a vida conforme a dignidade humana etc. (Assembleia, 1987:19).

A cultura passa, portanto, a ser descrita como um direito a ser exercido pelo cidadão. Essa construção está ancorada numa perspectiva humanista na qual a cultura é a característica definidora da humanidade. E é nesse registro – como algo que instaura a humanidade do homem – que o Estado deveria garantir, coletivamente, a cultura como um direito individual.

Nota-se, assim, uma perspectiva claramente afeita àquela disseminada pela Unesco. É interessante, porém, como o léxico criado pela Organização é mobilizado a partir de questões nacionais específicas. Para além do indício da eficácia das proposições da Unesco como uma instância de produção técnica e política, deve-se levar em conta a maneira como essas mesmas ideias tornam-se recursos políticos operados localmente. Ou seja, as proposições da Unesco têm sua eficácia avalizada não pelas diretrizes estritas ou escopo de ações que poderiam preconizar, mas sim na sua habilidade de serem manipuláveis pelos Estados-membros em seus contextos locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho da Unesco em torno das políticas culturais a partir dos anos 1960 tem contornos singulares, alicerçados em uma triangulação de termos que constituem um campo semântico a partir do qual as políticas desse tipo ganham eficácia. É nesse cenário que o “Estado” é

construído como supridor das *necessidades culturais* de seus cidadãos, que têm *direito à cultura*. Esse processo é possível a partir de uma *concepção de cultura* específica – muitas vezes associada à antropologia – e de uma crença de que todo o *desenvolvimento* tem uma faceta cultural.

É o caso, agora, de retomar a afirmação de Williams com a qual abri este artigo. Afinal, a cultura pode ser planejada? Se levássemos em conta as proposições da Unesco a resposta seria positiva. E as inúmeras elaborações em torno das políticas culturais seriam ótimo indício nesse sentido.

É importante que se reconheça, de saída, a possibilidade de agenciar certos processos culturais, que acabam por reformatar significados compartilhados. Ocorre, porém, que esse movimento tem enorme importância política, exatamente porque tem alcance coletivo e porque reorienta processos de significação. É nesse sentido que Terence Turner, pensando a partir de suas experiências junto aos Kayapó, identifica uma autoelaboração que passa por esses significados compartilhados como um aparato coletivo de enorme importância.

The system served, in sum, as a collective apparatus through which the Kayapo could control the reproduction of themselves as social persons and their community as a social universe, and imbue both with the highest values of their culture. More than merely a cultural system of “symbols and meanings,” it was an instrument of social empowerment in the most fundamental sense, an organized process through which individual and community could concretely produce themselves and the social values that made life worth living (Turner, 1993:293).

Isso não significa, deste modo, que haja uma racionalização utilitarista desse processo todo o tempo. Ao contrário, identificar esse conjunto de símbolos e significados como uma cultura é um exercício intelectual, realizado pelo antropólogo:

[...] they had, in short, no notion that their assemblage of received customs, ritual practices, social values, and institutions constituted a “culture” in the anthropological sense, nor any idea of the reflexive role of that culture in the reproduction of their society and personal identities (Turner, 1993:294).

A questão persistente, deste modo, é se é possível planejar a cultura num sentido amplo – aquela que nos ajuda a produzir sentido de nós mesmos. Essa, creio, só pode ser modificada muito lentamente, num jogo que nem sempre é perceptível para além de resistências individuais.

Por outro lado, se é possível sim modificar a cultura nesse processo paciente, de caminho tortuoso, a partir de exercícios individuais ou associativos, as políticas culturais bem que se ofereceriam como janelas para produzir essas mudanças. Não quero dizer que isso implica em um planejamento da cultura num sentido estrito. Ao contrário, creio que esse processo pressupõe escolher alguns padrões de significado ou sociabilidade como alvos de modificação.

A cultura explicativa, o conceito antropológico, tem um rendimento específico, colocado para uma comunidade interpretativa, mas também com certa eficácia na esfera pública mais geral. Nesse cenário, é como se a cultura como colocada pela Unesco só se tornasse efetiva quando se tornasse algo que pudesse de fato ser apropriado nas diversas esferas locais. É assim que ela se tornaria uma espécie de instrumento, capaz de suscitar modificações sociais – e culturais – significativas. Retomando outra expressão de Raymond Williams (2011a), é preciso pensar nos “usos da teoria cultural” não apenas num sentido de explicar o mundo, mas de criar instâncias para que possa ser modificado.

Esse argumento, porém, só ganha densidade se estivermos atentos para a dimensão *política* das políticas culturais. É necessário, assim, “repolitizar”, sem apagamentos ideológicos, os debates em torno do tema. Nesse sentido, na medida em que o entendimento do termo políticas culturais é polissêmico, a delimitação de um campo em torno das questões que suscita é, ela própria, uma tarefa carregada de significado político¹⁶. Deste modo, a discussão acerca das políticas desse tipo, deixa entrever questões complexas, sendo boa oportunidade para compreender processos mais amplos de hierarquização, tanto num sentido político-econômico mais estrutural, como a partir da gestão de marcadores socioculturais da diferença¹⁷.

Essa dimensão vem sendo silenciada na medida em que se tomam as políticas culturais apenas como uma das políticas setoriais; vistas, portanto, como uma área da atuação estatal passível de planejamento estratégico sem grandes mediações. Esse ponto, se naturalizado – como tem sido, diga-se de passagem –, tende a produzir pacificações a partir

da definição de um universo de atuação aparentemente claro, mas cuja delimitação é necessariamente arbitrária. Nesse sentido, é necessário desconfiar das definições de políticas públicas¹⁸ que a conformam a partir de uma descrição setorial da administração pública, análoga aos nichos de mercado constituídos pelas necessidades das clientelas.

Nesse escopo específico, é necessário atentarmos para uma dimensão discursiva singular em torno da ideia de cultura. Parece haver, como já delineado, um deslizamento entre uma noção de cultura heurística para um universo de planejamento. Essa questão pode ser lida a partir de questionamentos teórico-epistemológicos; mas penso que se trata de um agenciamento discursivo específico. É necessário que se separe criticamente as intenções da produção da Unesco – que desenvolve conceitos plásticos para lidar com a abrangência de sua clientela – daquelas que incitam sua aplicação em cenários nacionais.

Esses contextos nacionais são diversos, polimorfos, com dinâmicas próprias e muitas vezes desiguais. Como mostrei, a partir do Brasil, as noções elaboradas pela Unesco ganham outra espessura quando manuseadas no jogo político dos Estados. O caso brasileiro – a partir da criação do Ministério da Cultura e da Constituinte – afirmam a possibilidade de produzir modificações reais no mundo a partir de agenciamentos em torno de conceitos que têm rendimentos políticos efetivos.

Em última instância, para respondermos a Raymond Williams, deveríamos nos interrogar antes: para que serve uma noção de cultura? Para produzirmos etnografias? Para explicarmos o mundo? Ou para modificá-lo? Nesse cenário, penso ser possível afirmar que a cultura não se planeja, mas que é desejável que encontremos, no trabalho a partir da cultura – ou seja, dos significados que nos ajudam a produzir sentido do mundo, de nós mesmos e de nossas relações – horizontes para modificarmos a vida.

(Recebido para publicação em 31 de agosto de 2020)

(Aprovado para publicação em 6 de agosto de 2021)

NOTAS

1. Exemplos dessa perspectiva podem ser encontrados em: Coelho (1997:8); Calabre (2009:11); Rubim (2011:78).
2. Essa questão é apontada por Maurel (2006:759-60).
3. Djian (2005) e Urfalino (2010) argumentam nesse sentido. Há outras experiências relevantes no campo da política cultural na Europa no período que concerne este artigo, destacando-se a criação do Ministério da Cultura na Espanha em 1977 (Rubio Aróstegui, 2008) e o modelo do *Arts Council* inglês, formado anteriormente em 1946 (Bennett, 1995). O interesse analítico deste texto, com foco na Unesco, justifica a centralidade da experiência francesa.
4. A participação de Celso Furtado nesse processo não pode ser desmerecida, já que foi responsável pela organização da estrutura administrativa do então recém-criado Ministério da Cultura do Brasil. Furtado passou quase todo o período da ditadura em Paris, tendo sido professor da Sorbonne por mais de 20 anos. Além disso, era amigo pessoal de Jack Lang, Ministro de Cultura da França entre 1981 e 1986 e entre 1989 e 1993. Integrou, ainda, a Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento da Unesco.
5. Sobre esse tema, além de Djian (2005:134-41), ver Regourd (2002).
6. Esse aspecto é analisado por William R. Pendergast (1976) em seu artigo “UNESCO and French Cultural Relations 1945-1970”.
7. Essa elaboração ecoa de modo direto as proposições de Lévi-Strauss em torno da ideia de diversidade. Para citar um texto produzido pelo autor sob os auspícios da Organização, “Raça e História”, de 1952: “a diversidade das culturas é de fato no presente, e também de direito no passado, muito maior e mais rica que tudo o que estamos destinados a dela conhecer”. Benoît de L’Estoile (2007) examina os usos da diversidade cultural por Lévi-Strauss. Essa noção tem enorme rendimento no âmbito da Unesco nas últimas décadas. Um de seus desenvolvimentos contemporâneos pode ser visto no relatório “Our Creative Diversity”, elaborado pela Comissão de Cultura e Desenvolvimento da Unesco em 1996. Para uma análise do relatório, ver Wright (1998:12-14).
8. O tema do desenvolvimento cultural é extenso e merecedor de um texto dedicado. De modo geral, pode-se tomá-lo como um dos aportes conceituais que sustentaram a área da cultura na Unesco. Um panorama com alguma abrangência temporal pode ser encontrado nas seguintes referências: Girard (1972); Fabrizio (1995); Hermet (2002).
9. As ações destacadas foram pesquisadas no Arquivo Central da Unesco em Paris. A investigação foi orientada pelas ações do Setor de Políticas Culturais, posteriormente segmentadas por país, para chegar aos projetos desenvolvidos no Brasil. Isso não significa, assim, que somente essas ações tenham sido realizadas no campo dito cultural no país. Um exemplo dessa questão é a centralidade das pesquisas feitas no Brasil para consolidação de uma ideia de patrimônio mundial – e a missão de Michel Parent em 1967 é fundamental nesse sentido.
10. O texto foi publicado na *Revista de Informação Legislativa*, a pedido do Senador Tarso Dutra, ver Zyss (1975).
11. Miceli se baseia num argumento de Schwarz (1978).

12. Se esse exemplo parece um tanto extremo, há que se destacar as inúmeras ações do Estado Novo no campo cultural, constituindo, nas palavras de Angela de Castro Gomes, toda uma “engenharia social ideológica” (Gomes, 1995:22).
13. Ver Poerner (1997); Botelho (2001); Calabre (2009).
14. Sobre o Conselho Federal de Cultura, criado em 1966, ver Quintella (1984), Calabre (2006) e Maia (2012).
15. Josué Montello (1917-2006) teve uma atuação importante no cenário cultural brasileiro. Foi diretor da Biblioteca Nacional; diretor do Museu Histórico Nacional; fundador e diretor do Museu da República, no Palácio do Catete; reitor da Universidade Federal do Maranhão; embaixador do Brasil junto à Unesco e Presidente da Academia Brasileira de Letras (ABL). Ocupou uma série de posições universitárias, sendo professor de Biblioteconomia e de Estudos Brasileiros em instituições nacionais e estrangeiras.
16. Talvez valha retomar, aqui, as proposições de Richard Rorty, que compreende como política cultural a tarefa mesma de produzir debates capazes de modificar a maneira como significamos a vida (ver Rorty, 2009).
17. Boas discussões sobre marcadores podem ser encontradas em Halle (1997) e Moutinho (2014).
18. Souza Lima, Castro (2008) produzem crítica contundente do trabalho analítico a partir das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

- Abrantes, Antonio; Azevedo, Nara. (2010), "O Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura e a Institucionalização da Ciência no Brasil, 1946-1966". *Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Cienc. Hum.*, v. 5, n. 2, pp. 469-489.
- Assembleia Nacional Constituinte. (1987), "Relatório da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes", Brasília, v. 207.
- Bennett, Oliver. (1995), "Cultural Policy in the United Kingdom: Collapsing Rationales and the End of a Tradition". *European Journal of Cultural Policy*, v. 1, n. 2, pp. 15-32.
- Botelho, Isaura. (2001), *Romance de Formação: FUNARTE e Política Cultural. 1976-1990*. Rio de Janeiro, Edições Casa de Rui Barbosa.
- Calabre, Lia. (2009), *Políticas Culturais no Brasil: Dos Anos 1930 até o Século XXI*. Rio de Janeiro, Editora FGV.
- _____. (2006), "O Conselho Federal de Cultura, 1971-1974". *Estudos Históricos*, v. 37, pp. 81-98.
- Coeelho, Teixeira. (1997), *Dicionário Crítico de Política Cultural*. São Paulo, Fapesp/Iluminuras.
- De l'Estoile, Benoît. (2007), *Le Goût des Autres: de l'Exposition Coloniale aux Arts Premiers*. Paris, Flammarion.
- Djian, Jean-Michel. (2005), *Politique Culturelle: La Fin d'un Mythe*. Paris, Gallimard.
- Elias, Norbert. (2011), *O Processo Civilizador: Uma História dos Costumes*. Rio de Janeiro, Zahar, volume 1.
- Eliot, Thomas S. (2011), *Notas para a Definição de Cultura*. São Paulo, Realizações Editora.
- Fabrizio, Claude (dir.). (1995), *La Dimension Culturelle du Développement, vers une Approche Pratique*. Paris, Éditions Unesco.
- Girard, Augustin. (1972), *Développement Culturel: Expériences et Politiques*. Paris, Unesco.
- Gomes, Angela de Castro. (1995), *História e Historiadores: A Política Cultural do Estado Novo*. Rio de Janeiro, Editora FGV.
- Gonçalves Dias, Caio. (2015), "O Tratamento da Cultura no Brasil e sua Institucionalização: Marketing Cultural e Políticas Culturais como Processos de Formação de Estado (1985-2013)". *Revista Antropológicas*, v. 26, n. 2, pp. 55-80.
- _____. (2020) "Ordem do Dia: Uma Análise do Trabalho da Unesco em torno das Políticas Culturais (1979-82)". *Novos Estudos. CEBRAP*, v. 39, pp. 165-184.
- _____. (2021), *A Cultura que se Planeja: Políticas Culturais, do Ministério da Cultura ao Governo Bolsonaro*. Rio de Janeiro, Mórula/FAPERJ.
- Guimarães, Ely. (1999), *A UNESCO e o Mundo da Cultura*. Campinas, SP: [s.n.].
- Hale, Charles R. (1997), "Cultural Politics of Identity in Latin America". *Annual Review of Anthropology*, v. 26, pp. 567-590.
- Hermet, Guy. (2002), *Cultura e Desenvolvimento*. Petrópolis, Vozes.

- Maia, Tatyana de Amaral. (2012), *Os Cardeais da Cultura Nacional: O Conselho Federal de Cultura na Ditadura Civil-Militar (1967-1975)*. São Paulo, Itá Cultural/Iluminuras.
- Maio, Marcos. (1999), "O Projeto Unesco e a Agenda das Ciências Sociais no Brasil nos Anos 40 e 50". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 14, n. 41, pp.141-158.
- Maurel, Chloé. (2006), *L'UNESCO de 1945 à 1974*. Tese de Doutorado em História, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I.
- Miceli, Sergio (org.). (1984), *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo, Difel.
- Moutinho, Laura. (2014), "Diferenças e Desigualdades Negociadas: Raça, Sexualidade e Gênero em Produções Acadêmicas Recentes". *Cad. Pagu*, n. 42, pp. 201-248.
- Pendergast, William R. (1976), "UNESCO and French Cultural Relations 1945-1970". *International Organization*, v. 30, n. 3, pp. 453-483.
- Poerner, Arthur José. (1997), *Identidade Cultural na Era da Globalização: Política Federal de Cultura no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Revan.
- Quintella, Maria Madalena Diégues. (1984), "Cultura e Poder ou Espelho, Espelho Meu: Existe Alguém mais Culto do que Eu?", in: S. Miceli (org.). *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo, Difel, pp. 113-134.
- Regourd, Serge. (2002), *L'Exception Culturelle*. Paris, PUF.
- Reis, Daniel Aarão (org.). (2014), *Modernização, Ditadura e Democracia (1964-2010)*. Rio de Janeiro, Objetiva.
- Rorty, Richard. (2009), "A Política Cultural e a Questão da Morte de Deus", in: *Filosofia como Política Cultural*. São Paulo, Martins Fontes, pp. 19-55.
- Rubim, Antonio. (2011), *Cultura e Políticas Culturais*. Rio de Janeiro, Azougue Editorial.
- Rubio Aróstegui, Juan Arturo. (2008), "Génesis, Configuración y Evolución de la Política Cultural del Estado a través del Ministerio de Cultura: 1977-2007". *RIPS*, v. 7, n. 1, pp. 55-70.
- Schwarz, Roberto. (1978), "Cultura e Política no Brasil: 1964-1969", in: *O Pai de Família e outros Estudos*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Souza Lima, Antonio Carlos de; Castro, João Paulo Macedo e. (2008), "Política(s) Pública(s)", in: O. Pinho; L. Sansone (eds.). *Raça: Perspectivas Antropológicas*. Salvador, ABA/EDUFBA.
- Swaan, Abram de. (1988), *In care of the State. Health Care, Education and Welfare in Europe and the USA in Modern Era*. New York, Oxford University Press.
- Thomaz, Omar Ribeiro. (2014), "Tigres de Papel: Gilberto Freyre, Portugal e os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa", in: C. Bastos; M. V. de Almeida; B. Feldman-Bianco (orgs.), *Trânsitos Coloniais: Diálogos Críticos Luso-Brasileiros*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- Turner, Terence. (1991), "Representing, Resisting, Rethinking: Historical Transformations of Kayapo Culture and Anthropological Consciousness", in: G. Stocking (ed.), *Colonial Situations*. Madison: University of Wisconsin Press, pp. 285-313.
- Unesco. (1969), *Cultural Policy: A Preliminary Study* (Studies and documents on cultural policies Series). Paris.

- _____. (1970a), *Cultural Rights as Human Rights* (Studies and documents on cultural policies Series). Paris.
- _____. (1970b), Discurso de Abertura da Conferência de Veneza (René Maheu). Localização no Arquivo da Unesco DG/70/11.
- _____. (1976) [1966]. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.
- _____. (1980), "Reflections on the evolution of the notion of culture and of the concepts relating cultural development and cultural policies since 1970". Localização no Arquivo da Unesco CC-80/WS/57.
- Urfalino, Phelippe. (2010), *L'Invention de la Politique Culturelle*. Paris, Pluriel.
- Williams, Raymond. (2011a), "Os Usos da Teoria Cultural", in: *Políticas do Modernismo*. São Paulo, Editora Unesp, pp. 189-209.
- _____. (2011b), *Cultura e Sociedade: De Coleridge a Orwell*. Petrópolis, Vozes.
- Wright, Susan. (1998), "The Politicization of 'Culture'". *Anthropology Today*, v. 14, n. 1, pp. 7-15.
- Zyss, Witold. (1975), "Políticas Culturais". *Revista de Informação Legislativa*, abr./jun., pp. 125-138.

RESUMO

O Planejamento da Cultura: Políticas Culturais, Unesco e Brasil (1966-1988)

O presente artigo tem por objeto a delimitação de uma noção de políticas culturais pela Unesco entre 1966 e 1988. Para isso, são analisados documentos produzidos a partir de diferentes esferas de consulta que vão dando corpo a essa definição. Destaca-se, assim, a maneira como o termo passa a ser compreendido como uma série de ações governamentais com vistas a suprir as necessidades culturais dos cidadãos. Subjaz a essa perspectiva uma *compreensão da cultura como direito* e uma *noção de cultura ampliada* – muitas vezes qualificada como antropológica. Com o intuito de refletir sobre o alcance dessas elaborações em níveis nacionais – um contraponto à bibliografia que tende a analisar os documentos da Organização isoladamente –, procuro mostrar como esse arcabouço conceitual ganha eloquência no Brasil apenas no processo de redemocratização. Esse movimento analítico leva a crer que a eficácia do ideário produzido em âmbito internacional depende de cultura e situação política nacionais.

Palavras-chave: políticas culturais; Unesco; Brasil; antropologia histórica do Estado; teoria cultural

ABSTRACT

Planning Culture: Cultural Policies, Unesco and Brazil (1966-1988)

The purpose of this article is to delimit the notion of cultural policies coined by Unesco between 1960 and 1980. So as to do it, documents which gradually give shape to this definition are analyzed. In this scenario, particular attention is paid to the way in which cultural policies get to be understood as a series of governmental actions aiming at meeting the cultural needs of the citizens. At the same time, an understanding of culture as a right and the adoption of an expanded notion of culture – often qualified as anthropological – underlies this perspective. In order to reflect on the scope of these elaborations at national levels – a counterpoint to the bibliography that tends to analyze the Organization's documents in isolation –, I argue that this conceptual framework gains eloquence in Brazil only in the process of redemocratization. This analytical movement leads us to believe that the effectiveness of the ideas produced at international level depends on cultural and political national situation.

Keywords: cultural policies; Unesco; Brazil; historical anthropology of the State; cultural theory

RÉSUMÉ

La Planification de la culture : politiques culturelles, UNESCO et Brésil (1966-1988)

Le présent article a pour objet la délimitation d'une notion de politiques culturelles par l'UNESCO entre 1966 et 1988. Pour cela, des documents produits à partir de différentes sphères de consultation qui donnent forme à cette définition sont analysés. Ainsi, la manière dont le terme en vient à être compris comme une série d'actions gouvernementales en vue de répondre aux besoins culturels des citoyens est mise en évidence. Sous-jacente à cette perspective se trouvent *une compréhension de la culture comme un droit et une notion élargie de la culture* – souvent qualifiée d'anthropologique. Afin de réfléchir sur la portée de ces élaborations au niveau national – un contrepoint à la bibliographie qui tend à analyser les documents de l'Organisation de manière isolée –, j'essaie de montrer comment ce cadre conceptuel ne gagne en éloquence au Brésil qu'à partir du processus de redémocratisation. Ce mouvement analytique nous amène à penser que l'efficacité des idées produites à l'international dépend de la culture nationale et de la situation politique.

Mots-clés: Politiques Culturelles ; Unesco; Brésil; anthropologie historique de l'Etat; théorie culturelle

RESUMEN

La Planificación de la Cultura: Políticas Culturales, Unesco y Brasil (1966-1988)

El presente artículo tiene por objeto la delimitación de una noción de políticas culturales por la Unesco entre 1966 y 1988. Para esto, son analizados documentos producidos a partir de diferentes esferas de consulta que dan forma a esta definición. Se destaca, así, la manera como el término pasa a ser comprendido como una serie de acciones gubernamentales destinadas a satisfacer las necesidades culturales de los ciudadanos. En esta perspectiva subyace la *comprensión de la cultura como un derecho y una noción ampliada* de la cultura, a menudo descripta como antropológica. Para reflexionar sobre el alcance de estas elaboraciones en el ámbito nacional – un contrapunto a la bibliografía que tiende a analizar los documentos de la Organización de forma aislada – busco mostrar cómo este marco conceptual sólo gana elocuencia en Brasil durante el proceso de redemocratización. Este movimiento analítico nos lleva a pensar que la eficacia de la ideología producida a nivel internacional depende de la cultura nacional y de la situación política.

Palabras-clave: políticas culturales; Unesco; Brasil; antropología histórica del Estado; teoría cultural