

# LA HISTORIA DEL CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL (CNPC) Y SUS MÚLTIPLES DISEÑOS INSTITUCIONALES

Giane Maria de Souza<sup>1</sup>

## RESUMEN

El trabajo refleja la historia de los mecanismos participacionistas en Brasil, a partir de las experiencias consejistas, por medio de arreglos institucionales estatales y movimientos sociales. La historia del Consejo Nacional de Política Cultural (CNPC), instancia vinculada a la estructura del Ministerio de Cultura (MinC), fue rediseñada en la gestión de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) y Dilma Rousseff (2011-2016). Para la comprensión del diseño institucional del CNPC es necesario retomar su histórico en la década de 1930 como Consejo Nacional de Cultura (CNC) y en 1960 como Consejo Federal de Cultura (CFC). Aborda reflexiones sobre las concepciones de democracia liberal, republicana y deliberativa y perspectivas teóricas en torno a la participación y representación de la sociedad civil junto al Estado. Discute sobre el diseño institucional del CNC, CFC, CNPC y el marco legal de las áreas de actuación de los consejeros en el campo de las artes y del patrimonio cultural al problematizar miradas sobre la cultura política participacionista y la cultura con sus especificidades frente a las estructuras estatales, negociaciones y relaciones de poder. De este modo, refleja las interfaces y las actuaciones de los movimientos culturales en sus múltiples reivindicaciones políticas por la ciudadanía y diversidad cultural, como la lucha por el reconocimiento y la representación social en mecanismos de participación movilizados por el Estado, para una ampliación de la escala de análisis de las políticas culturales institucionalizadas en el país.

Palabras claves: Democracia. Políticas culturales. Consejos públicos.

## ABSTRACT

The work reflects the history of participatory mechanisms in Brazil, based on council experiences, through state institutional arrangements and social movements. The history of the National Council of Cultural Policy (CNPC), an entity linked to the structure of the Ministry of Culture (MinC), was redesigned in the management of Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) and Dilma Rousseff (2011-2016). For the understanding of CNPC's institutional design, it is necessary to take up its history in the 1930s as the National Council of Culture (CNC) and in 1960 as the Federal Council of Culture (CFC). It addresses reflections on the conceptions of liberal, republican and deliberative democracy and theoretical perspectives on the participation and representation of civil society together with the State. Discusses the institutional design of the CNC, CFC, CNPC and the legal framework of the areas of action of the counselors in the field of arts and cultural heritage to problematize views on the participatory political culture and culture with its specificities against the state structures, negotiations and power relations. In this way, it reflects the interfaces and actions of cultural movements in their multiple political demands for citizenship and cultural diversity, such as the struggle for recognition and social representation in mechanisms of participation mobilized by the State, for an expansion of the scale of analysis of cultural policies institutionalized in the country.

Key Words: Democracy. Cultural Policy. Public Council.

## INTRODUCCIÓN

Primero, Fuera Temer!

Importante hablar que en Brasil este trabajo fue presentado en el XXIX Simposio Nacional de Historia "Contra los Preconceptos: Historia y Democracia" de la Asociación Nacional de Historia (ANPUH), en la Universidad de Brasilia en julio de 2017 en el Simposio "Estado, Democracia y Movimientos Sociales em el Mundo Contemporaneo coordinados por los maestros doutores Eduardo Scheidt de la Universidad del Rio de Janeiro (UERJ) e Tatyana de Amaral Maia Pontifica Universidad Católica del Rio Grande do Sul (PUC-RS).

---

<sup>1</sup> Doctoranda en Historia por la Universidad Federal de Santa Catarina (UFSC) en la Línea Sociedad, Política y Cultura en el Mundo Contemporáneo bajo la dirección del Prof. Dr. Waldir José Rampinelli. Es becaria del Programa de Becas de Postgrado UNIEDU de Santa Catarina. Representante de la sociedad civil en el Consejo Nacional de Política Cultural - CNPC / MinC en el Colegio de Patrimonio Cultural Inmaterial gestión de 2012-2014 y 2015-2017. [gianehist@gmail.com](mailto:gianehist@gmail.com) tlfono. 55 47 984129313

Posteriormente fue presentado internacionalmente en el III Congreso de Antropología de la AIBR, Viajes, Tránsitos y Desplazamientos en Puerto Vallarta, México en noviembre de 2017 en el Panel Instituciones estatales en el área del Patrimonio: procesos histórico-políticos, criterios de gestión y dinámicas de discurso coordinados por las maestras Monica Rotman (CONICET-UBA) de Argentina y Alicia Castells (UFSC) de Brasil.

Los temas de estos dos simposios son emblemáticos para reflexionar sobre la actual coyuntura. Brasil vive un período de ascenso de movimientos conservadores que perpetúan apologías contra los derechos humanos e culturales históricos y promueven intolerancia religiosa y de género. Luchan el Estado de derecho, la diversidad cultural y los derechos sociales y laborales, propagan la meritocracia, defienden los privilegios de las clases dominantes y una Escuela sin Partido. La joven democracia brasileña parece con la criminalización de movimientos sociales y partidos de izquierda. Ante este contexto, muchas cuestiones historiográficas surgen en debates de investigadores que poseen el político como tema de investigaciones y militancias.

En vista de estas consideraciones coyunturales se pretende con este artículo reflejar la historia de los mecanismos participacionistas en Brasil, a partir de las experiencias consejistas, por medio de los arreglos institucionales estatales y movimientos sociales. La historia del Consejo Nacional de Política Cultural (CNPC), instancia vinculada a la estructura del Ministerio de Cultura (MinC), fue rediseñada en la gestión de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) y Dilma Rousseff (2011-2016). Sin embargo, para la comprensión del diseño institucional del CNPC es necesario retomar su histórico en la década de 1930 como Consejo Nacional de Cultura (CNC) y 1960 como Consejo Federal de Cultura (CFC).

Como metodología de investigación, se realizó un mapeo y arrollamiento documental de fuentes primarias como leyes, decretos y decretos de creación / alteración del Consejo y sus diseños institucionales en lo que se refiere a la actuación y representación de los consejeros nacionales de cultura. Este texto aborda reflexiones sobre las concepciones de democracia liberal, republicana y deliberativa y perspectivas teóricas en torno a la participación y representación de la sociedad civil junto al Estado. Se discute sobre el diseño institucional del CNC, CFC, CNPC y el marco legal de las áreas de actuación de los consejeros en el campo de las artes y del patrimonio cultural al problematizar miradas sobre la cultura política participacionista y la cultura con sus especificidades frente a las estructuras estatales, negociaciones y relaciones de poder.

De este modo, refleja las interfaces y las actuaciones de los movimientos culturales en sus múltiples reivindicaciones políticas por la ciudadanía y diversidad cultural, como la lucha por el reconocimiento y la representación social en mecanismos de participación movilizados por el Estado y contribuye a una ampliación de la escala de análisis de las políticas culturales institucionalizadas en el país.

## **HISTORIOGRAFÍA POLÍTICA Y TIEMPO PRESENTE**

Eric Hobsbawm (1998: 252), al escribir sobre los desafíos del historiador y de la historia, subrayó que el mayor desafío de investigación para el historiador es su propio tiempo, pues: "Él afecta a los historiadores de todas las generaciones y desgraciadamente está menos que no es inmune a la erosión del cambio histórico." Sin pasar ileso a los procesos contemporáneos, Hobsbawm afirmaba que el historiador actúa a partir de las dinámicas y transformaciones que caracterizan sus experiencias y su trayectoria, insertado en el movimiento político y social de su tiempo: "Lo más decisivo es que los intelectuales comprometidos pueden ser los únicos dispuestos a investigar problemas o asuntos que (por razones ideológicas u otras) el resto de la comunidad intelectual no puede considerar" (Hobsbawm, 1998:148, traducción propia). Así, la historiografía es hecha por profesionales que se "enganchan" en su contemporaneidad, no para desvelar el pasado, como reitera Hobsbawm, sino para problematizar su propio tiempo, a partir de aquello que lo moviliza en el presente.

Sobre la historia política, el pensamiento de René Rémond (2003) estimuló la comprensión del político como relaciones múltiples, engendradas por diferentes agentes y grupos sociales, que ejercen poder de forma desigual. Lejos de proponer una jerarquización de las relaciones que componen la dinámica histórica, el autor subrayó las interrelaciones existentes entre lo político, lo social, lo cultural y lo económico, subrayando, sin embargo, la autonomía y los dinamismos propios de estos campos.

Al analizar la historia política como una historia presente, también destaca que esta propuesta del hacer historiográfico, entre otros aspectos, está marcada por procesos en los que el investigador está inserto y constituye, en diferentes escalas, un agente participante: "La historia de hecho no vive fuera del tiempo en que es escrita, aún más cuando se trata de historia política: sus variaciones son resultado tanto de los cambios que afectan a lo político como de los que se refieren a la mirada que el historiador dirige a lo político. La realidad y la percepción interfieren" (REMOND, 2003: 22, traducción propia)

La historia del tiempo presente, como perspectiva teórica y metodológica, valora las potencialidades del hacer historiográfico centrado en los procesos contemporáneos, sin ignorar las especificidades de esta práctica. Como destacado por Rousso (2005), para aquellos que eligen a HTP como perspectiva: "Hacemos una historia inacabada. Nosotros asumimos el hecho de que los análisis que vamos a producir sobre el tiempo contemporáneo, probablemente, tendrán cierta duración y que los sucesos venideros pueden cambiarlas" (Rousso, 2005: 205-206, traducción propia). No obstante, el necesario distanciamiento entre objeto e investigador no se caracteriza por la HTP por un espacio temporal medido en años, décadas o siglos. Pero, alcanzado a partir de los recursos teóricos y metodológicos empleados por el historiador.

Reinhart Koselleck (2012) ha habido inferencias acerca de las especificidades de las perspectivas historiográficas (historia de los conceptos y social) y sus complementariedades, teniendo en cuenta que "la historia de los conceptos se convierte en parte integrante de la historia social" (Koselleck, 2012:103, traducción propia). El autor subrayó que los significados de una palabra no pueden llegar a ser exclusivos de un solo sentido, sino de los múltiples usos

que le son aferidos. Por lo tanto, un concepto siempre es polisémico: "Aunque el concepto también está asociado a la palabra, es más que una palabra: una palabra se convierte en un concepto si la totalidad de las circunstancias políticas sociales y empíricas, en las cuales y para las cuales esa palabra se usa si se agrega a ella"(Koselleck, 2012:109, traducción propia). Así, conceptos y relaciones sociales constituyen relaciones de mano-doble. El autor atentó para el hecho de que varias relaciones posibles de ser identificadas en el contexto social, apenas recibieron una formulación conceptual posteriormente. Estos y otros apuntes destacados por el historiador son de gran valor para problematizar conceptos como democracia participativa, representatividad política, políticas públicas y sus usos sociales de lo político en el campo de la cultura.

Las reflexiones sobre los conceptos de "experiencia y expectativa" como categorías que entrelazan pasado, presente y futuro son aportes teóricos importantes para la comprensión de lo político. Porque, según el autor, el espacio de experiencia pertenece al pasado que se concreta en el presente y se perpetúa de diferentes maneras: por intermedio de la memoria, de los indicios y vestigios materiales que se colocan como permanencias o no, a partir de lo que los historiadores designan como documentos/fuentes. Estas categorías son plenas de sentidos, constituyen, sobre todo, tiempo, historia y conocimiento. Koselleck aclara: "Son adecuadas también, para intentar descubrir el tiempo histórico, pues enriquecidas en su contenido, ellas dirigen las acciones concretas en el movimiento social y político" (Koselleck,2012:308, traducción propia).

A la vista de esto, para los historiadores del político, principalmente, aquellos que estudian consejos públicos, es imprescindible recurrir a los investigadores de otras áreas de conocimiento. Porque las concepciones y usos del político, dentro de las experiencias, expectativas son interpretadas de maneras diversas por las Ciencias Sociales y Humanas. Rémond (2003) alerta que la historia política tiene interfaces con como la Sociología, Antropología, Derecho Público y la Lingüística. Porque si la historia política ha prestado a esas áreas del conocimiento técnicas de investigación, tratamiento e investigación de fuentes, vocablos, la historia política, igualmente, se ha utilizado de términos, conceptos y metodologías concebidos por esas áreas. De esta forma, este artículo, entiende el carácter pluridisciplinar de las investigaciones de cultura política, para demarcar un análisis histórico con múltiples enfoques.

## **MÚLTIPLES ANÁLISIS TEÓRICOS DE LAS POLÍTICAS CULTURALES CONSEJISTAS EN BRASIL**

En el caso de los procesos contemporáneos, el presente artículo problematiza las culturas políticas movilizadas en el proceso de (re) creación en el Consejo Nacional de Política Cultural (CNPC) y otras instancias y mecanismos de participación política entre la sociedad civil y el poder público. Sin embargo, no se propone referendar una perspectiva institucional de las

acciones engendradas por el poder público, sin reflejar las sociabilidades, tesis y concepciones ligadas a la cultura política de los diferentes agentes involucrados en el referido proceso.

En 2003 Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) asumió la Presidencia de la República e indicó a Gilberto Passos Gil Moreira para asumir el Ministerio de Cultura (2003-2008). El gobierno federal desde la Constitución Federal de 1988 (CF-1988) institucionalizó la creación de los consejos y conferencias públicas en diversas áreas. Las décadas de 1990 y 2000 fueron marcadas por las movilizaciones en torno a la participación social en instancias deliberativas y representativas ante el Estado. Esta atmósfera participativa y representativa fue estimulada por el Partido de los Trabajadores en el gobierno federal.

En el marco de la reforma agraria y de la reforma agronómica, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sin embargo, las conferencias y consejos no fueron invenciones de la Constituyente, tampoco del gobierno petista. Desde la Era Vargas, los consejos y conferencias se crearon para estructurar las políticas públicas en el área de la educación, la cultura y la salud. La primera Conferencia Nacional de Salud ocurrió en 1940. De allí para allá, sucedieron en Brasil hasta 2012, 115 conferencias nacionales, 74 ocurrieron en el gobierno de Lula, lo que indicó un cambio de paradigma en la orientación política del gobierno.

Las políticas culturales, del mismo modo, reverberaron este sesgo participativo estimulado por el gobierno de Lula. En 2003 el "Seminario Nacional Cultura para Todos" reunió intelectuales, investigadores, agentes y trabajadores culturales para debatir la construcción de una política de Estado para la cultura. En 2004 los secretarios y agentes de cultura de varios países se reunieron en Barcelona y redactaron la "Agenda 21 de la Cultura", que orientaba una mayor participación de la sociedad civil en el área cultural, Brasil fue signatario de ese documento.

Los trabajos de Avritzer (2012), Avritzer & Sousa Santos (2008) reflexionaron sobre la reformulación de las políticas públicas, la participación y representación social como consecuencia de la expansión democrática post-dictadura militar y del movimiento histórico de reivindicación por derechos civiles y políticos en Brasil como el Movimiento de las Directas Ya en 1984.

Con esta perspectiva el documento final de la Primera Conferencia Nacional de Cultura en 2005, señalaba que debería existir una especie de SUS (Sistema Único de Salud) para la Cultura, o sea, un Sistema Nacional que abarcara todos los vertientes culturales existentes. Este documento fundamentó las bases legales para la Enmienda Constitucional de nº 48, de 10 de agosto de 2005, en el artículo 215 de la Constitución Federal, inclusión de un tercer párrafo, referente al Plan Nacional de Cultura (PNC). El artículo 216 A, recibió el texto de la Enmienda Constitucional de no 71 de 2012 que designaba sobre la organización del Sistema Nacional de Cultura (SNC):

Esta expresión fue citada por el Documento final de la Conferencia Nacional de Cultura. Art. 216: El Sistema Nacional de Cultura, organizado en régimen de colaboración, de forma descentralizada y participativa, instituye un proceso de gestión y promoción conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas y permanentes, pactadas entre los entes de la Federación y la sociedad, con el objetivo de promover el desarrollo humano, social, económico con pleno ejercicio de los derechos culturales. (BRASIL, 2012, traducción propia )

*A pesar de la Enmienda Constitucional del Plan Nacional de Cultura ser de 2005 fue instituido por la Ley no 12.343, del 02 de diciembre de 2010, sobre la participación social el PNC orientaba:*

El diseño y la implementación de políticas públicas de cultura que presuponen la constante relación entre Estado y sociedad de forma integral, teniendo en cuenta la complejidad del campo social y sus vinculaciones con la cultura. Además de presentar a los poderes públicos sus necesidades y demandas, los ciudadanos, creadores, productores y emprendedores culturales deben asumir corresponsabilidades en la implementación y evaluación de las directrices y metas, participando en programas, proyectos y acciones que apunten al cumplimiento del PNC. (MINISTERIO DE CULTURA, 2012, traducción propia)

Interesante percibir los armazones participativos del PNC y del SNC como fundamentos para una democracia participativa y representativa en la gestión del MinC. En este sentido, es pertinente la contribución de Bourgon (2010) sobre el advenimiento de la "tercera ola democrática" y la reconfiguración del Estado, más allá de sus fronteras administrativas en la formulación de agendas de participación y gobernaciones colaborativas. Elucidativo para reflejar las propuestas del PNC y SNC y los canales de participación de la sociedad civil para ampliar el diálogo entre los agentes culturales y el Estado.

Una "concepción antropológica de cultura" inspiró el discurso del Ministro Gilberto Gil en su posesión e iba a conducir en el entendimiento del MinC, la deliberación de las políticas públicas a fin de valorar la multiplicidad de los saberes y de las manifestaciones culturales en Brasil. Esta prerrogativa fue insertada por la Enmienda Constitucional de nº 48 cuando instituyó el PNC: "I - defensa y valorización del patrimonio cultural brasileño; II - producción, promoción y difusión de bienes culturales; III - formación de personal cualificado para la gestión de la cultura en sus múltiples dimensiones; IV - democratización del acceso a los bienes de cultivo; V - valorización de la diversidad étnica y regional." (BRASIL, 2005, traducción propia).

La correlación entre los campos políticos y los identitarios crearon redes de pertenencias sociales insertadas en ese proceso al demarcar la participación y representación de la sociedad civil en esta reformulación institucional del MinC. Este proceso de "reconfiguración" de los mecanismos e instancias de participación, reflejó no sólo las acciones engendradas por el Estado, sino las reivindicaciones y relaciones de poder establecidas entre la sociedad civil y el poder público en el interior del Consejo Nacional de Política Cultural, en las Conferencias de Cultura y en los Foros Sectoriales.

De este modo, las tesis de participación y representación social movilizadas en el proceso de creación del SNC y constitución del CNPC trajeron al debate público múltiples concepciones relacionadas con la democracia, el poder, la participación, la representatividad y la legitimidad. Por otro lado, movieron y rompieron con el histórico de los consejos y foros de cultura como lugar de notables a ejemplo del Consejo Nacional de Cultura (CNC) creado en 1938 y el Consejo Federal de Cultura (CFC) en 1961.

Observar estos procesos históricos engendrados institucionalmente como inacabados posibilita entender que ellos se reverberan y se desdoblán en la contemporaneidad con permanencias y rupturas. Principalmente en la actual coyuntura, reflexión inicial debatida en este artículo. Las diferentes culturas políticas mueven los procesos democráticos y los distintos grupos ayudan a

repensar las variaciones asociativas de los movimientos sociales y de los consejos participacionistas.

En la historia de las políticas públicas, hay avances, retrocesos, conquistas y pérdidas en todos los procesos de implantación. Los estudios sobre consejos públicos en el área de la cultura demuestran este antagonismo del proceso democrático. En estos tiempos sombríos de desmonte y precarización del servicio público hay una necesidad histórica de salvaguardar el conjunto de las políticas públicas que fueron creadas en Brasil en las últimas décadas bajo el sesgo de la participación y de las múltiples representaciones sociales.

El trabajo del investigador en este sentido es fundamental. Las posibilidades de investigación en las esferas consejistas son decisivas para mapear los agentes sociales, los grupos, colectivos y movimientos sociales movilizados en estos espacios. En tiempos de flagrante desestructuración de los mecanismos participacionistas, hay una reorganización de nuevos movimientos sociales y culturales, a ejemplo del Ocupa MinC, movimiento organizado por artistas, agentes culturales y técnicos de cultura cuando el MinC fue cerrado por doce días en mayo de 2016 (SOUZA:2017). Sin embargo, el gobierno de Michel Temer estancó y exterminó políticas públicas importantes como la Conferencia Nacional de Cultura, las reuniones de los Sectoriales y Pleno del CNPC. En menos de un año, el comando del MinC, pasó por seis ministros diferentes. No hay política de Estado que pueda sobrevivir ante semejantes ingerencias, intervenciones, oscilaciones e inestabilidades administrativas.

En este sentido, este artículo ayuda a repensar el histórico del Consejo Nacional de Política Cultural - CNPC y su importancia para la reanudación de los derechos culturales y la preservación de la democracia representativa, participativa y deliberativa del Estado brasileño.

El Consejo Nacional de Política Cultural fue instituido por el Decreto nº 5.520, de 2005 y establecido como Enmienda constitucional en la Constitución Federal en el artículo 216 A en el § 2o, por el Decreto 5.520/2009, siendo modificado por la Ordenanza nº 28/2016:

El Ministerio de Cultura cumplió su parte instituyendo el Consejo Nacional de Política Cultural - CNPC. Los consejos de políticas culturales, en diferentes niveles de gobierno, son instrumentos fundamentales para el fortalecimiento de la democracia y para la consolidación del Sistema Nacional de Cultura. Ellos tienen la función de establecer la mediación entre el Estado y la sociedad civil, contribuyendo al perfeccionamiento de las políticas culturales. (MINISTERIO DE CULTURA, s/d:5, traducción propia)

El CNPC según este documento, posee una estructura compuesta por Plenario, Comité de Integración de Políticas Culturales - CIPOC, Colegiados Sectoriales, Comisiones Temáticas o Grupos de Trabajo y Conferencia Nacional de Cultura. Los mandatos de los consejeros son de dos años, con la excepción de los representantes del poder público (gestores) que tienen un límite de un año, prorrogable según la necesidad de la gestión y de los funcionarios públicos de carrera consejeros técnicos de algunas áreas específicas. En total son veinticuatro asientos. En este sentido, el plenario del CNPC está compuesto por veinticuatro representantes del poder público federal (cuatro miembros de los Estados y Distrito Federal, cuatro miembros del poder público municipal, un representante del Foro Nacional del Sistema S (Senai, Sesi, Senac, Sebrae, Sesc), un representante de las organizaciones no gubernamentales, catorce

representantes de las áreas técnicas artísticas, once representantes del patrimonio cultural y tres personalidades de notorio saber, indicados por el Ministro de Cultura, un representante de investigadores del área de cultura, uno de los Institutos, y las empresas - GIFE, un representante de la Asociación Nacional de Dirigentes de las Instituciones Federales de la Enseñanza Superior - ANDIFES, un representante del Instituto Histórico y Geográfico Brasileño - IHGB y uno de la Sociedad Brasileña para el Progreso y para la Ciencia (MINISTERIO DE CULTURA, s/d:10, traducción propia)

El plenario está presidido por el Ministro de Cultura, en su ausencia, por el Secretario Ejecutivo del MinC. En caso de ausencia de éstos, el Secretario General del Consejo o Coordinador de la Secretaría Ejecutiva del CNPC. Interesante observar que la sociedad civil, no preside el Consejo. Sin embargo, muchos consejos públicos en Brasil son presididos por la sociedad civil en compartir con el poder público.

En muchos Consejos de Cultura en Brasil, quien asume la presidencia es el representante de la sociedad civil. Por ejemplo, del Consejo Municipal de Política Cultural de Joinville, na provincia de Santa Catarina, que tradicionalmente desde su constitución este asiento específico está ocupado por la sociedad civil que elige en la Conferencia Municipal de Cultura a los miembros consejeros.

La sociedad civil está representada por miembros en las siguientes áreas: artes visuales; música popular; música erudita; teatro; bailar; circo; audiovisual; literatura, libro y lectura; arte digital; arquitectura y urbanismo; diseño; artesanía; la moda; expresiones artísticas culturales afrobrasileñas; culturas de los pueblos indígenas; culturas populares; archivos; museos; patrimonio material; patrimonio inmaterial; aves de corral; cultura alimentaria; cultura hip hop; cultivos quilombolas; culturas de los pueblos y comunidades tradicionales de los pueblos de matriz africana. (MINISTERIO DE CULTURA: s/d:10, traducción propia)

En los últimos seis se establecieron por el Decreto de 8.611, de 2015, a solicitud de la sociedad civil en la III Conferencia Nacional de Cultura, por medio de mociones de recomendaciones, reflexionó sobre la elección de los consejeros y demostró que hay una movilización en torno a pautas identitarias que promueven un proceso de advocacy y disputas en la proposición y elección de una candidatura para el consejo público. La participación y pluralidad de las representaciones, en este caso, dilatan las posibilidades de la participación y corresponsabilidad ciudadana, aunque sean procesos antagónicos e inacabados.

En este sentido, Pereira (2013) problematizó las incongruencias administrativas en la elección de los consejeros de cultura, hecho también debatido por Souza (2013); (2014) y (2015). Incluso con procesos electorales conflictivos, el CNPC posee, indeleblemente un diferencial representativo de los antiguos consejos de cultura, donde la indicación prevalecía sin proceso electoral.

Para observar el avance participativo y entender los múltiples rediseños institucionales del CNPC es necesario volver a la década de 1930, cuando en 1938, se creó el Consejo Nacional de Cultura, un año después de la creación del Servicio del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (SPHAN). En 1961 la institución fue recreada como Consejo Federal de Cultura y,



nuevamente rebautizada por la Ley no 8.490, de 19 de noviembre de 1992, como Consejo Nacional de Cultura de Política Cultural por el gobierno Itamar Franco.

La composición del CNPC de 2005 difiere del formato de las composiciones de los CNC y del CFC. La historiadora Lia Calabre (2010) estudió el histórico de las políticas culturales en Brasil y demostró que los gobiernos autoritarios, articulaban estas políticas para institucionalizar los consejos de cultura, como soporte de una égida nacionalista. Los consejeros eran indicados por el gobierno, oriundos de instituciones consagradas y poseían un carácter eminentemente técnico.

Souza (2017) trabajó los sentidos de la cultura colocados en los decretos de creación del CNC y CFC como propagadores de una concepción de política pública travestida de "actividad cultural". La política pública era divulgada como fomento de instituciones culturales y actividades de entretenimientos. El trabajo de Souza y de Calabre revaloriza la creación del Ministerio de Cultura, instituido por el Decreto Presidencial de 91.144, de 15 de marzo de 1985 en el gobierno de José Sarney, cuando la cultura se separó institucionalmente de la educación como un área específica que necesitaba proyectos, leyes y órganos administrativos.

Miceli (1984) al reconectar su tesis doctoral de 1979, "Intelectuales y clase dirigente en Brasil (1920-1945)" provocó en la historiografía un análisis sociológico en relación a los intelectuales y el establecimiento de las políticas culturales a principios del siglo XX, sin embargo, e a outra obra (2011) reforzó su tesis de que en la década de 1970 había relaciones políticas estrechas entre los intelectuales y el régimen militar.

En cuanto a la composición de los consejos de cultura, Ortiz (1998) analizó el Consejo Federal de Cultura formado eminentemente por "intelectuales tradicionales" oriundos de la Academia Brasileña de Letras (ABL) y del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (Sphan) actual IPHAN. Este análisis corrobora con los estudios de Calabre (2010) y de Maia (2010) sobre la procedencia de los consejeros como personas importantes para el campo de la articulación cultural con el gobierno.

La tesis de doctorado de Maia (idem) problematizó históricamente el sobrenombre de los consejeros de cultura como "cardenales de la cultura" imputados por Gilberto Freyre. El trabajo de esos intelectuales era tratado como misión vocacional, pontificada y provocaba la cultura como algo a ser sacralizado. En esta perspectiva el trabajo de Rubin (2010) analizó esta composición de los consejos en regímenes autoritarios y como su composición privilegió a consejeros considerados "notables", hombres con trayectorias patrióticas para el régimen militar.

Esta cuestión es importante para contrarrestar la entrada de la sociedad civil en el CNPC en 2005, pues el Consejo en el gobierno Lula fue formado por agentes culturales originarios de colectivos, grupos identitarios, personas sin status de consagración, contrario a los notorios saberes del CNC y CFC.

Mata Machado (2010) reafirmó considerando el histórico de los consejos de cultura en Brasil que la formación del CNPC es "innovadora" en el campo de la democracia. (2010) realizó una retrospectiva de la historia institucional constante en Brasil y estableció un diálogo con Cunha

Filho (2010) cuando analizó, bajo la perspectiva del derecho público, el carácter político del CNPC y sus atribuciones jurídicas administrativas, demostrando que el carácter paritario, deliberativo y consultivo demarcaba el proceso democrático entre la sociedad civil y el Estado en la toma de decisiones y en la pauta de las políticas públicas.

No obstante, Felix (2010) evaluó las metas del Plan Nacional de Cultura (2010-2020), y la función del CNPC en este documento, como una dimensión multifacética en distintas áreas culturales para corresponder a las sillas sectoriales establecidas en el pleno del CNPC. El PNC señala que 29 metas estaban destinadas para el patrimonio cultural. Siendo las metas elaboradas en instancias participativas como foros, consultas públicas, encuentros, seminarios, conferencias nacionales. El PNC contemplaba las tres dimensiones de la cultura pautada por el MinC en su agenda: simbólica, ciudadana y económica:

Estas dimensiones, a su vez, se desdoblaron en las metas, que dialogan con los temas de la diversidad cultural; de la creación y de la fruición; de la circulación, de la difusión y del consumo; de la educación, la investigación y la producción de conocimiento; de espacios culturales; del patrimonio; de la gestión pública y articulación federativa; de la participación social; de desarrollo sostenible de la cultura; y de fomento y financiación. (MINISTERIO DE CULTURA:2012, traducción propia)

Los agentes culturales involucrados en el proceso de formulación de políticas públicas pueden ser percibidos más allá de su campo de actuación. En el CNPC, un consejero no sólo afecta a las políticas de su sector, sino al conjunto de políticas, por lo que el espacio consultivo es eminentemente un campo de litigio y negociación. ¿Cuáles son las posibles permeabilidades de las fronteras entre lo social, lo cultural y lo político? Como estas cuestiones interfieren en los procesos asociativos (RIOUX:2003) y en los consejos públicos. ¿Es posible entender los consejos como procesos asociativos? Urge como tarea futura esta debida problematización histórica de la composición del CNPC y de los agentes culturales involucrados en este proceso para comprender la movilización política de los mismos frente a los mecanismos participativos en el área de la cultura.

Para Leonardo Avritzer y Boaventura de Sousa Santos (2008) hay una configuración histórica temporal que determinó el estrechamiento y la minimización de la democracia a la vía electoral y al elitismo, características de la democracia de baja intensidad bajo el sesgo del Estado liberal. Podemos entender que procesos excluyentes o de baja intensidad provocan una elitización de la participación social, situación que puede ser observada en la actual coyuntura. Pero el crecimiento y la expansión democrática se dan a partir de la organización y articulación de la sociedad civil, para reivindicar y legitimar acciones colectivas para construir una agenda social que pueda abarcar las representaciones identitarias plurales existentes en sociedades complejas geográficamente y políticamente como Brasil.

En este sentido, el papel de la organización civil y el empoderamiento de la población se vuelve crucial para una relación paritaria de la representación de la población y del Estado, en organismos políticos institucionalizados como consejos nacionales, conferencias y foros públicos de discusión, así la deliberación se convierte resultado político de una disputa de ideas e intereses acerca de las cuestiones públicas sectoriales. Por eso, la democracia de alta intensidad es una vía de mano doble calcada en la participación y representación, sin esta

perspectiva, un consejo público se convierte en un consejo de notable y la democracia de baja intensidad.

## **CUESTIÓN FINAL: ¿QUIEN TIENE MEDIO DE LA DEMOCRACIA Y DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL?**

Las culturas políticas y redes de sociabilidades conceptos vinculados a la historia del tiempo presente pueden ser movilizados por los historiadores para repensar las experiencias consternales en Brasil en el campo cultural. Los mecanismos participativos y representativos forman parte de una historia política inacabada y en constante transformación, por eso, dialéctica y viva.

En 2005 el Consejo Nacional de Política Cultural - CNPC fue reformulado y rediseñado para experiencias de representación múltiple de la sociedad civil, por grupos sociales que tradicionalmente, no poseían canales de comunicación con el Estado. Pero el movimiento histórico es dialéctico y la disputa por la hegemonía social se expande y se contrae en determinados momentos de la historia política. Actualmente, se percibe una destrucción de las políticas desarrolladas en los gobiernos petistas y algunas conquistas históricas de los movimientos sociales y culturales son diariamente exterminadas por el gobierno Temer. La democracia de alta intensidad se encogió y la democracia de baja intensidad oscurece los canales participativos y representativos. Sin embargo, la historia, lanzará múltiples análisis, sobre esos tiempos sombríos. El desalojo del servicio público, la extinción de derechos sociales y laborales, los autoritarismos legislativos y judiciales, la destrucción de la democracia en sus perspectivas participativas, representativas y deliberativas como cierres de consejos públicos, arrojan la última cuestión de este artículo: quien tiene miedo a la democracia y de la participación social?

## **REFERENCIAS PRIMARIAS**

BRASIL. Decreto-Lei nº 526, de 01 de julho de 1938. Institui o Conselho Nacional de Cultura. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Rio de Janeiro, Seção 1, 5 jul. 14, 1938, Página 13.385. <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-526-1-julho-1938-358396-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 21 out. 2013.

BRASIL, Decreto presidencial de nº 91.144, de 15 de março de 1985. Institui o Ministério da Cultura dispõe a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 15 mar. 1985, Página 4.773, Coluna 2.

BRASIL, Emenda Constitucional n.º 48, de 10 de agosto de 2005. Acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura da Constituição. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 ago. 2005. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc48.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc48.htm)>. Acesso em: 21 out. 2013.

BRASIL, Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 30 nov. 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm). Acesso em: 13 ago. 2017.

BRASIL, Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005. Institui o Sistema Federal de Cultura – SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 ago. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-006/2005/Decreto/D5520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-006/2005/Decreto/D5520.htm)>. Acesso em: 21 out. 2013.

BRASIL, Decreto nº 8.611, de 21 de dezembro de 2015. Altera o Decreto no 5.520, de 24 de agosto de 2005, que institui o Sistema Federal de Cultura – SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC do Ministério da Cultura. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 22 dez. 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8611.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8611.htm) Acesso em: 13 ago. 2017.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, Leonardo. (2012) *Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil*. Texto para discussão. Brasília: Ipea. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1739.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1739.pdf)

AVRITZER, Leonardo. SOUSA & SANTOS, Boaventura de. (2008) *Para ampliar o cânone democrático*. Belo Horizonte: UFMG.

BOURGON, Jocelyne (2010). Finalidade pública, autoridade governamental e poder coletivo. IN: *Revista do Serviço Público*. Brasília 61 (1): 67-96 Jan/Mar.

CALABRE, Lia. (2010) Conselhos de cultura no Brasil: Algumas questões. In: RUBIN, Albino; FERNANDES, Taiane; RUBIN, Iuri (orgs.). *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto Cunha. (2010) O papel dos colegiados na definição dos incentivos públicos à cultura. In: RUBIN, Albino; FERNANDES, Taiane; RUBIN, Iuri (orgs.). *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA.

FELIX, Paula. Política cultural no Brasil: uma análise do Plano Nacional de Cultura. (2011) In: *Cultura & Desenvolvimento: perspectivas políticas e econômicas*. Salvador: EDUFBA.

HOBBSAWM, Eric. (1998) *Sobre a História*. São Paulo: Companhia das Letras.

KOSELLECK, Reinhart. (2012) *Futuro Passado*. Contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto.

MAIA, Tatyana de Amaral. (2010) *Cardeais da cultura nacional: o Conselho Federal de Cultura e o papel cívico das políticas culturais na ditadura civil-militar (1967-1975)*. Tese (doutorado em

História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 194 f.

MATA MACHADO, Bernardo Novais. (2010) Conselhos de Cultura e Democratização do Estado no Brasil. In: RUBIN, Albino; FERNANDES, Taiane; RUBIN, Iuri (orgs.). *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA.

MICELI, Sérgio. O processo de “construção institucional” na área cultural federal (anos 70). In: MICELI, Sérgio (org.). (1984) *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo, Difel.

MICELI, Sergio. (2001) *Intelectuais à brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras.

MINISTERIO DA CULTURA. (2012) *As Metas do Plano Nacional de Cultura*. Secretaria de Políticas Culturais. Coordenação Geral do Plano de Políticas Culturais. Brasília, DF: MinC. v. 1.

MINISTERIO DA CULTURA. (2003) Discurso do ministro Gilberto Gil na solenidade da transmissão do cargo. *O dia a dia da Cultura*. Discursos: Brasília, DF: MinC. 2003.

MINISTERIO DA CULTURA. (s/d) *Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC – O que é?*. Brasília, DF: MinC.

PEREIRA, Celio Augusto Souza. (2013) A efetividade da institucionalização democrática da cultura: uma análise sobre a composição no Conselho Nacional de Política Cultural. In: SILVA, Eduardo Moreira da. Et.al. (orgs.) *Experiência da Participação Institucionalizada*. Belo Horizonte: UFMG/FAFICH.

RÉMOND, René. (2003) *Por uma história política*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV.

RIOUX, Jean-Pierre. (2003) A associação em Política. In: REMOND, Rene (org.) *Por uma história política*. 2. ed. FGV.

ROUSSO, Henry. (2009) Sobre a História do Tempo Presente. Entrevista. In: AREND, Silvia Maria Fávero & MACEDO, Fabio. Revista do Programa de Pós Graduação em História *Tempo e Argumento*. Udesc: Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 201– 216, jan./jun. Disponível em: <http://www.revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/705>

RUBIN, Antonio Albino Canela. (2010) Conselhos de Cultura: atribuições, caráter, composição e democracia. RUBIN, Albino; FERNANDES, Taiane; RUBIN, Iuri (orgs.). *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA.

SOUZA, Giane Maria. (2013) Plano Nacional de Cultura: da participação e representação social na área de patrimônio cultural. In: Simpósio de Patrimônio Cultural de Santa Catarina – Patrimônio Cultural: Saberes e Fazeres Partilhados, 1., Florianópolis, 2013. *Anais...* Florianópolis: UDESC.

SOUZA, Giane Maria. (2014) *Fóruns Nacionais de Cultura: processos e tessituras da participação social*. 2014. 152 f. Monografia (Ciências Políticas) – Programa de Democracia participativa, Universidade de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SOUZA, Giane Maria. (2015) Participação e Representação social no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) – percepções e análises. In: SOUZA, G. M. de; KURZ, M. L. B.; PETINELLI, V. (Org.). *Democracia Participativa e Representativa: Novos Olhares*. Tapera: Lew.

SOUZA, Giane Maria. (2017) A cultura como direito constitucional: contribuição para um debate teórico metodológico. *Cadernos do Ceom*. Chapecó (SC), v. 30, n. 46, p. 9-20 Jun/2017

