



Cultura como medo e como esperança: políticas culturais no Brasil de Bolsonaro e no Brasil de Lula

José Veríssimo Romão Netto¹ 

Apresenta-se, neste artigo, uma reflexão sobre as relações entre democracia e políticas culturais. Enfatiza-se que não há relação necessária entre políticas culturais e democracia, e que, em democracias, as políticas culturais assumem formas institucionais específicas de governança que envolvem a participação dos cidadãos ao longo do ciclo da política. Com apoio no arcabouço epistemológico do neoinstitucionalismo ideacional e a ferramenta da análise de conteúdo, analisam-se as ideias contidas nos programas de governo e discursos de vitória de Bolsonaro (2018) e de Lula (2022), bem como os contextos políticos e imagens desses momentos. Argumenta-se que as “convicções causais” em seus programas influíram diretamente no desenho organizacional do Ministério da Cultura, em ambos os governos (2018; 2022), e geraram duas imagens de políticas culturais: a cultura como medo e a cultura como esperança.

Palavras-chave: políticas culturais; democracia; ideias; neoinstitucionalismo ideacional; discurso

Introdução

A intenção neste artigo é contribuir com uma reflexão sobre as políticas culturais e sua democratização a partir do tripé formado por: 1) cultura e suas manifestações; 2) políticas culturais e suas diversas governanças; 3) democracia, seus valores e instituições.

No primeiro ponto, “cultura” trata-se de um conceito semiótico entendido como “teias de significados” tecidas pelas próprias pessoas (Geertz, 1973). Assim, a cultura ocupa posição central nas interações sociais ao organizar os significados das diversas relações sociais a partir de signos comuns. A partir daquilo que se compartilha com os outros (seja de modo discursivo ou imagético), cada indivíduo é identificado a partir de discursos identitários que comunicam sobre uma constelação de significantes, como

¹ Universidade de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Escola de Artes, Ciências e Humanidades. São Paulo (SP), Brasil. E-mail: <joseverissimo11@gmail.com>.

gênero, cor da pele, idade, religião, histórico familiar, orientação sexual, valores políticos, entre tantos outros (Soller, 2021)².

Essa trama ganha contornos institucionais quando se aproxima a “cultura” das políticas públicas e das instituições democráticas. Aqui, assume-se a proposição ontológica construtivista proposta pelo neoinstitucionalismo discursivo (ou ideacional): a sociedade e suas instituições são ideacionalmente construídas e as ideias que as constituem operam como “convicções causais” (Schmidt, 2010; Béland; Cox, 2011)³. Algumas investigações acerca das políticas culturais no Brasil, mesmo que por perspectivas epistemológicas diversas, podem ser incluídas nesta seara (Barbosa da Silva; Moreira, 2023; Romão Netto, 2019a, 2019b; Barbalho, 2019) e alguns de seus pontos ainda merecem reflexão.

O primeiro ponto sobre o qual há de se refletir é a possibilidade de se associar as políticas culturais a regimes democráticos. Por mais preocupante que seja para os democratas, deve-se assumir que, a despeito de haver uma relação suficiente entre democracia e políticas de cultura (se há democracia, haverá políticas culturais), não se pode assumir que haja correlação necessária entre democracia e políticas culturais, uma vez que todos os governos ditatoriais, autocráticos ou semidemocráticos, ao redor do mundo se valem de políticas culturais como ferramenta de dominação (Vestheim, 2016). Diversos estudos brasileiros têm enriquecido a compreensão das relações entre democracia e políticas culturais. Rubim (2007) oferece uma análise abrangente da evolução dessas políticas no Brasil ao explorar a combinação de intervenções negativas, como opressão e censura, com ações afirmativas por meio de legislação e organizações culturais, evidenciando também a influência do Departamento de Informação e Propaganda (DIP) na integração de mídias simbólicas. Similarmente, Calabre (2009) fornece uma visão histórica das políticas culturais, enfatizando sua natureza instável e a falta de debate público, ao abordar a instrumentalização da cultura por governos autoritários. Barbalho (2007) contribui para a compreensão da identidade nacional brasileira, explorando os desafios da diversidade e destacando o contexto histórico e cultural do país nos períodos colonial, imperial e republicano. Ao destacar a intrínseca ligação entre políticas culturais, liberdade e cidadania, Souza Marques (2019) aprofunda a reflexão sobre democracia cultural, contrastando-a com a democratização da cultura e enfatizando a necessidade de mudanças paradigmáticas nas políticas culturais.

Em regimes democráticos, as políticas culturais, usualmente, tomam desenhos institucionais específicos em formas de secretarias, organizações públicas e de regulação

² Agradeço imensamente a leitura e a crítica atentas de Diogo Nascimento, bem como a leitura de uma primeira versão de Frederico Barbosa, Alexandre Barbalho, Paula Ziviani e Ivan Montanari. Agradeço ainda aos pareceristas da Revista Opinião Pública, cujas observações e diálogo contribuíram para o aprimoramento deste artigo.

³ “Convicções causais” (no original *causal beliefs*) são proposições ideacionais construídas por indivíduos ou adotadas por instituições que influenciam suas atitudes e ações e que podem tomar a forma de instituições públicas bem conhecidas, discursos e ideologias que se concentram na base da arena política, ou constituir assunções basais e paradigmas que geralmente permanecem como pano de fundo dessa arena.

das relações de mercado, visando ao incremento do que geralmente se chama de "economia da cultura" (Jäger; Nakano, 2015; Reis, 2007). Ressalte-se o fato de que, depois da Segunda Guerra Mundial, instituições multilaterais como a UNESCO (2022) inscreveram nos seus estatutos a importância das políticas culturais como fundamento da organização democrática, e as constituições dos países democráticos em suas três dimensões (simbólica, econômica e cidadã), como a do Brasil em seu Art. 215 (Brasil, 1988), inscreveram as políticas culturais como direito do cidadão. Não menos importante é o fato de que, em democracias, políticas culturais operam em redes de governança complexas, que envolvem a escuta da cidadania ao longo de todo o processo do ciclo de uma política cultural específica. Não é demais anotar que, no Brasil, a Emenda Constitucional nº 71/2012 inscreveu o Art. 216 A, que cria o "Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa" (Brasil, 1988), na Constituição Federal.

O segundo ponto diz respeito a uma questão teórica. Ao assumir que seja possível aproximar ideias e instituições visando à análise de políticas públicas de cultura e seus processos de governança em regimes democráticos, como identificar as "convicções causais" que originaram os contornos institucionais percorridos até a implementação dessas políticas? Nessa questão, estão associadas uma perspectiva ideacional de investigação e, outra, do institucionalismo histórico. Não se tem a intenção de identificar a trajetória dependente de uma instituição específica de política cultural, mas a de assumir que a influência das ideias sobre um processo de institucionalização é uma ação contínua, não pontuada (Romão Netto; Assumpção Rodrigues, 2017; Schneiberg; Lounsbury, 2008; Béland, 2005).

Ideias desempenham um papel fundamental na configuração das instituições; são a base sobre a qual as instituições se desenvolvem, pois fornecem as razões para as ações das pessoas e moldam suas rotinas. As interações das pessoas a partir dessas ideias basais resultam na formação de instituições sociais, que podem adotar essas ideias como normas institucionalizadas. À medida que as pessoas agem ou atuam nessas novas instituições, as ideias fundadoras são reproduzidas, e interações sucessivas podem fortalecer e reproduzir essas ideias, contribuindo para o estabelecimento de uma "alocação autoritativa de valores" pelas instituições (Easton, 1957).

No que concerne à análise das políticas públicas, é importante mencionar que diversos autores utilizam conceitos ideacionais para demonstrar como ideias modificam políticas. Nesse sentido, a teoria de construção de agenda proposta em Cobb e Elder (1971) sugere que a mobilização da opinião e a expansão do conflito para a sociedade constituem um estágio pré-decisório e exógeno aos governos, moldando a percepção popular acerca de quais questões se tornam problemas públicos suscetíveis de intervenção governamental (Zahariadis, 2016; Birkland, 2020). Na mesma seara, a obra de Kingdon (2014) introduz o conceito de configuração da agenda governamental, ressaltando que a construção da agenda não se limita à transição de problemas da

agenda sistêmica para a agenda governamental, mas envolve também a subdivisão desta última em agenda decisional. O autor atribui relevância às ideias, notadamente ao destacar o papel fundamental das percepções dos atores políticos no entendimento e na comunicação dos processos de tomada de decisão. O êxito de uma ideia não seria apenas moldado pelo poder e pela pressão dos grupos envolvidos, mas também pelo conteúdo intrínseco que ela carrega (Kingdom, 2014). Importante notar que esse conteúdo não serve apenas como uma justificativa, mas é parte integral do processo de tomada de decisão, de atores que estão dentro e fora do governo (Perissinotto; Stumm, 2017).

Pesquisas contemporâneas propõem a conceituação de uma “agenda retórica” (Charqués-Bonafont; Palau; Baumgartner, 2015), que se ligaria aos processos iniciais da formulação de políticas públicas. Essa agenda, caracterizada por maior flexibilidade e menor fricção institucional, refletiria intenções, ideias e valores dos formuladores de políticas. Diferentemente do que ocorre na agenda decisória, as prioridades da agenda retórica se materializariam no processo de produção de políticas públicas, proporcionando percepções para o entendimento do eleitorado acerca do agendamento de políticas públicas (Capella; Brasil, 2022; Baumgartner; Jones; Bonafont, 2020; Capella; Brasil; Sudano, 2015).

Em todas as análises, valores, ideias e interesses permeiam todo o espectro político e são sustentados por diversos atores, destacando-se os atores visíveis, com habilidades institucionais para direcionar o foco às suas ideias. Portanto, o chefe do Executivo é um agente político central, dado que está investido de poder para institucionalizar o agendamento de políticas públicas (Kingdom, 2014; Baumgartner; Jones; Bonafont, 2020).

Demonstrada a equação que se propõe a esclarecer a relação entre cultura, políticas culturais e democracia, não é demais reafirmar que as ideias defendidas sobre as políticas culturais têm a capacidade de se tornarem convicções causais e de determinarem a qualidade dos constrangimentos institucionais que serão reforçados por essas políticas. Assim, defender a proposição de que políticas de cultura importam para a democracia é reconhecer sua capacidade de representar e fortalecer valores democráticos como: liberdade política e de associação, igualdade, diversidade, participação, dentre outros.

Na próxima seção são discutidas as decorrências epistemológicas e as ferramentas de pesquisa utilizadas. Em seguida, explora-se a relação entre políticas culturais, poder e democracia. As duas seções subseqüentes analisam os discursos de Bolsonaro, em 2018, e Lula, em 2022, respectivamente, destacando as diferentes abordagens às políticas culturais como medo e esperança. Por fim, este artigo é concluído com uma reflexão sobre como essas convicções causais foram institucionalizadas em um e noutro governos e suas implicações para a democracia brasileira.

Decorrências Epistemológicas e Ferramentas de Pesquisa

Ao se assumir o pressuposto ontológico fundamental da escola ideacional de que o mundo é construído socialmente e as ideias estão na base dessa construção, sendo regularmente a inspiração para a agência humana, tem-se um problema epistemológico inicial: ideias não podem ser vistas e são dificilmente rastreáveis; e um segundo problema epistemológico, derivado do primeiro, que é a dificuldade de se demonstrar o impacto das ideias sobre as instituições. Uma vez identificada, como é possível associar uma ideia específica ao constrangimento institucional que supostamente dela derive? Béland e Cox (2011) propõem três pressupostos epistemológicos para lidar com esses desafios:

1. Ideias precisam ser oralmente expressas e os diversos atores envolvidos no debate têm que manifestar suas opiniões sobre elas;
2. Uma vez expressas, ideias têm que se conectar necessariamente a algo que possa ser mensurado, ou seja, têm que se conectar com fenômenos empíricos;
3. Ideias devem capturar a atenção daqueles que as defendem ou que podem, de alguma maneira, influenciar o debate sobre elas.

A partir da aproximação entre ideias e instituições em perspectiva histórica, neste artigo, optou-se por se restabelecer o percurso institucional do Ministério da Cultura (Minc) no Brasil entre 2018 e 2022, iluminando as proposições ideacionais dos candidatos à Presidência da República, Jair Bolsonaro e Lula, nas eleições de 2018 e de 2022, respectivamente. A intenção é a de aproximar a mudança institucional pela qual passou o Minc nesse período aos discursos que foram feitos sobre cultura e políticas culturais nos contextos das campanhas dos dois candidatos. A análise desse conteúdo permitiu o exame da informação como representação de textos, imagens e expressões a serem vistas, lidas e interpretadas pelos seus significados (Vaismoradi; Turunen; Bondas, 2013). Empregou-se, assim, uma estratégia quantitativa a partir da geração de nuvens de palavras, usando um software gratuito e on-line (wordclouds.com), para os programas de governo dos candidatos (conforme protocolados no Tribunal Superior Eleitoral), para seus discursos de vitória e para discursos de posse de seus ministros, proferidos logo após a aclamação pelas urnas. Com essa etapa analítica, foi possível identificar as palavras mais utilizadas pelos candidatos em seus programas e discursos⁴. A imagem aleatória das palavras possibilitou uma análise inicial e exploratória dos

⁴ Foram elaboradas seis nuvens de palavras, todas pelo software on-line WordClouds. Para os três planos de governo analisados (Figuras 1, 5 e 6), foram consideradas as palavras repetidas até 10 vezes, tendo as demais sido extraídas. Já para os discursos de vitória e posse (Figuras 3, 7 e 10), foram consideradas palavras repetidas até 5 vezes, sendo as demais extraídas. Também foram retiradas palavras conectoras de discurso.

discursos, e os termos mais utilizados foram discricionariamente agrupados em grandes temas que foram motes dos contextos eleitorais dos candidatos.

Em seguida, optou-se por analisar o posicionamento e o contexto discursivo das palavras "cultura" e "cultural", núcleo semântico da investigação proposta. Para tanto, excertos dos discursos nos quais essas palavras estavam empregadas foram ressaltados e analisados. Emprega-se a análise de conteúdo considerando as narrativas como prática no contexto da interação social. Essa abordagem destaca a natureza múltipla, fragmentada e situada da narrativa, o que permite investigar seu funcionamento na sociedade. O contexto é entendido não como um ambiente estático, mas como processos interseccionados que são recursos para a fala interativa. A análise contextual da utilização de expressões específicas, como "cultura", se deu com estudo dos discursos a partir de categorias utilizadas para categorização de posicionamentos ideológicos em campanhas presidenciais (Tarouco, 2022)⁵. Além disso, o momento dos discursos também evidencia sua organização externa, o que possibilita a compreensão da produção de narrativas em seus ambientes imediatos (Peräkylä; Ruusuvoori, 2018). Para analisar as narrativas em interação em contextos diversos, focalizando tanto a forma como as histórias são contadas e moldadas por outras pessoas e pelo contexto circundante quanto a forma como esse contexto é moldado pelas narrativas, foram utilizadas também imagens de atores e artefatos centrais para a construção das imagens de políticas culturais aqui descritas. Assim, vícios de linguagem, erros gramaticais e maneirismos foram preservados por comporem a estratégia narrativa dos atores em seus contextos.

Políticas Culturais, Poder e Democracia

O arcabouço ideacional pode ajudar a explicar como ideias sobre políticas de cultura são produzidas, disseminadas e reproduzidas, dado que as pessoas as produzem, desenvolvem, disseminam e consomem. Reconhecer isso coloca as ideias em relação direta com três outros temas centrais para a compreensão dos fenômenos políticos: instituições, interesses, mudança política e de políticas.

Embora as ideias estejam embutidas nas instituições, elas podem ser reinterpretadas, o que pode correr, por vezes, de maneiras conflituosas. Um exemplo é a ideia da igualdade, que pode ser requisitada por interpretações formais, procedimentais ou materiais. Distinções ou reinterpretções como essas estão no centro da diferença entre ideias associadas à socialdemocracia e ao neoliberalismo acerca do propósito do Estado de bem-estar social (Béland; Cox, 2011).

⁵ Entre as categorias destacam-se a dimensão econômica, na qual a esquerda se alinha com políticas redistributivas e de bem-estar social, enquanto a direita tende a apoiar o mercado livre e a propriedade privada; e o conservadorismo versus o progressismo, categoria que cruza perpendicularmente o eixo esquerda-direita, identificando a esquerda com a promoção de direitos de minorias e a direita com valores tradicionais. A autora também menciona a nova direita, que combina ultraliberalismo econômico com conservadorismo social, particularmente em reação ao avanço de pautas progressistas.

A ambiguidade e a incoerência das ideias abrem espaço para a política no momento em que as pessoas disputam as tomadas de decisões sobre as políticas públicas para que estas reflitam a sua interpretação preferida e não a alternativa. Isso permite que as ideias confirmem poder aos atores e, quando embutidas nas instituições, institucionalizem e legitimem diferenciais de poder, criando e reproduzindo fronteiras e desigualdades entre diversos grupos sociais; motivo pelo qual o estudo dessas ideias contribui para a compreensão dos fenômenos do poder e da dominação.

Já o processo de mudança institucional se inicia a partir de discursos entre pessoas com diferentes opiniões e interpretações, que aprendem e refinam suas ideias enquanto as compartilham com os outros. Encarar a política como um processo discursivo não significa identificar processos mecânicos pelos quais atores formulam metas, identificam a melhor estratégia para atingi-las e disputam com outros atores enquanto empregam suas diversas táticas. Em vez disso, e baseando-se na existência de símbolos culturais e proposições ideológicas, os atores desenvolvem um conjunto de ideias e as compartilham, abrindo espaço para que sejam desafiadas e recebam proposições alternativas. Essa interação discursiva os induz a refinar, reorganizar e reinterpretar as ideias (Béland, 2019; Schmidt, 2011).

Refletindo sobre a relação entre ideias e interesses, deve-se chamar a atenção para o fato de que interesses são, eles próprios, qualidades das ideias (Béland, 2019; Carstensen; Schmidt, 2016; Béland; Cox, 2011). Hay (2011) chama a atenção para o fato de que interesses não são fatos objetivos, mas construções históricas, sociais e políticas, e que esse nexos entre ideias e política desafia a visão materialista tradicional acerca dos interesses, que percebe as ideias como instrumentos utilizados por atores para se promoverem. Não se rejeita, aqui, a noção de interesse, mas difere-a da perspectiva materialista em duas questões centrais sobre qual é a origem dos interesses e se eles são objetivos e fixos. Sobre a primeira questão, a escola ideacional defende que interesses devem ser definidos pelos atores antes de se tornarem “reais”, enfatizando a análise sobre a interpretação subjetiva que os atores políticos conferem aos interesses. Essa assunção leva à consideração de que interesses não têm uma existência independente dos atores que os possuem, e que, enquanto ideias, são processos cognitivos, ou seja, processos de interpretação do mundo, não apenas de sua descoberta. Assim, assume-se, sobre a segunda questão, que os interesses das pessoas mudam de acordo com as alterações de seus entendimentos sobre o mundo, o que as leva a recalcular suas prioridades, o que, por sua vez, pode envolver um simples cálculo de custo-benefício, mas, para além disso, pode envolver também uma profunda reavaliação de prioridades, talvez até de identidade (Hay, 2011).

Assim, conceituam-se três tipos de manifestação de poder em relação às ideias: poder por meio (*through*) de ideias, entendido como a capacidade dos atores de persuadir outros atores a aceitarem e adotarem seus pontos de vista por meio do uso de elementos ideacionais; poder sobre (*over*) as ideias, significando a imposição de ideias e

o poder de resistir à inclusão de ideias alternativas na arena de formulação de políticas; e o poder nas (*in*) ideias, que se dá por meio do estabelecimento de hegemonia ou de instituições que impõem restrições para a consideração de ideias (Carstensen; Schmidt, 2016).

A transformação institucional em contextos democráticos, à luz da teoria do neoinstitucionalismo discursivo, é um processo intrincado. Essa abordagem conceitual sugere que a mudança ocorre principalmente pela emergência e pela disputa de novos discursos no cenário político. Esses discursos desafiam e redefinem as normas institucionais estabelecidas, e promovem uma dinâmica constante de negociação, redesenho e solidificação de ideias em regras e normas. Nesse contexto, a mudança não é apenas resultado de forças externas, mas sim um produto da interação entre atores sociais, empreendedores políticos e contextos institucionais diversos (Perissinotto; Stumm, 2017).

Nesse sentido, e para retomar o início desta seção, em democracias, a disputa por institucionalização de interesses e reconfiguração de políticas públicas pode tomar o contorno da disputa política e eleitoral ela mesma, uma vez que o paradigma dessa disputa, ou seja, seus princípios organizadores (Schmidt, 2008), as suposições teóricas de fundo que orientam a política, são os da democracia liberal, seus valores e instituições.

As ideias que configuram o desenho institucional e a governança das políticas culturais no Brasil revelam duas abordagens distintas: uma gerencialista, centrada em resultados econômicos, e outra sociológica, com sua governança em redes. Essas estratégias têm influenciado discursos políticos democráticos (Romão Netto, 2019a). Todavia, competir pelo poder em democracias não garante que ideias antidemocráticas não sejam propostas na disputa.

A Cultura como Medo

Do ponto de vista ideacional, o temor em relação a proposições autoritárias e antidemocráticas se dá quando políticas culturais e as instituições de sua governança passam a ser colonizadas por ideias e discursos obscurantistas.

O candidato à Presidência da República em 2018, Jair Bolsonaro, ao longo de sua campanha, deixou clara sua perspectiva sobre aspectos culturais de diversas políticas públicas e da cultura política nacional, bem como defendeu o reposicionamento institucional do Minc como uma secretaria de outra pasta. Nesse sentido, em 30/07/2018, Bolsonaro concedeu uma entrevista ao programa Roda Viva, da TV Cultura⁶. Nessa ocasião, a plataforma de valores políticos e perspectivas de organização

⁶ A entrevista ocorreu antes de fatídico episódio da fachada levada pelo candidato Bolsonaro em 06/09/2018, que o retiraria da campanha eleitoral. Disponível, na íntegra, em: <<https://www.youtube.com/watch?v=IDL59dkeTi0>>. Acesso em: 03 dez. 2022.

institucional do Poder Executivo já estava presente em seu discurso. A primeira questão ao candidato (elaborada pela jornalista Maria Cristina Fernandes, do jornal Valor Econômico) foi sobre sua homenagem a Carlos Alberto Brilhante Ustra (militar condenado por torturas cometidas no período do regime militar brasileiro) durante a votação do processo de impedimento da então Presidenta Dilma Rousseff. Em sua resposta, Bolsonaro defendeu a inocência presumida de Ustra por não ter o caso “tramitado em julgado”⁷; vocalizou a ideia de que “alguma maldade” pode ter sido cometida pelos militares contra algumas pessoas, mas que a maioria dos que se opuseram ao regime ditatorial e afirmaram ter sido torturados o fizeram para “conseguir indenizações, piedade por parte da população e votos”. Afirmou ainda que, no contexto da Guerra Fria, “se nós tivéssemos perdido a guerra naquele momento, hoje, com toda certeza, seríamos uma Cuba aqui, nesses oito milhões e meio de quilômetros quadrados”. A jornalista, então, questionou-o sobre a reabertura do processo acerca do caso Vladimir Herzog pelo Ministério Público Federal, ressaltando que o Brasil já havia sido condenado por órgãos internacionais no caso. “Olha, geralmente, esses órgãos têm um viés de esquerda [...]. Isso aí são feridas que não devem mais ser lembradas. Você pode até discutir, né, mas não com esse teor todo, porque foi um passado” (Bolsonaro, 2018). Essa foi a resposta inicial concedida pelo candidato, que a estendeu ao atentado do Riocentro, responsabilizando a Ação Popular e, nominalmente, José Serra. Defendeu ainda a anistia irrestrita, que teria permitido a volta de “certas pessoas” do exílio, e terminou o argumento dizendo que as “organizações Globo apoiaram o golpe de 64 em editorial de Roberto Marinho”.

A partir dos 25’24”, Frei Davi, coordenador da Organização da Sociedade Civil Educafro, fez uma questão sobre a importância da política de cotas no Brasil, ocasião na qual o candidato deixou clara sua ideia de que, se não encerrada, deveria, ao menos, ser reduzida. O tema do racismo estrutural retorna ao debate aos 40’38” da entrevista, quando Bolsonaro é questionado sobre a denúncia de racismo apresentada contra ele pela então Procuradora Geral da República Rachel Dodge. O entrevistador afirma que o candidato havia ofendido um quilombola, quando ele responde:

Você já foi num quilombola? [...] Poxa, eu me referi a um cara aí que ele pesava oito arroba. Eu falei. Pode ser um equívoco? Pode. Exagerei? Posso ter exagerado, mas costumo fazer esse tipo de brincadeira com qualquer um, e fazem comigo também. Agora, não vi maldade nisso. Isso não é racismo. O racismo é impedir um afrodescendente de fazer alguma coisa. É o capitão não promover o cabo porque é negro. Isso que é racismo [...] Pode ser uma brincadeira infeliz? Pode. Mas isso não é racismo (Bolsonaro, 2018).

⁷ Vícios de linguagem, equívocos linguísticos e de qualquer outra natureza foram mantidos nas apresentações dos discursos, sem qualquer alteração ou identificação por meio do termo *sic*.

Em um outro momento, questionado sobre sua postura agressiva e apologia à ditadura e sua postura machista em relação às mulheres (notadamente sobre sua agressão à Deputada Maria do Rosário), Bolsonaro associa questões da maioria penal às pautas feministas e à facilitação do porte de armas. Durante seis minutos de entrevista (1h09 – 1h15'12"), o candidato profere o discurso de uma parte do núcleo duro de seu posicionamento ideacional:

Por que meu projeto da castração química não vai pra frente? Porque a bancada feminina de esquerda da Câmara é contra esse projeto [...] Por ser meu. [...] Questão Maria do Rosário, começou em 2003. Eu e ela no Salão Verde, o fato era Champinha, um menorzão de 17 anos de idade [...] e nós fomos discutir a redução da maioria penal, e a Maria do Rosário dizendo que o ECA era suficiente para punir o Champinha, que estuprou e matou a menina; eu falando não, que teríamos, para crimes futuros, que reduzir a maioria penal. Ela perdeu os argumentos. E ela me questiona, né. Me questiona, não, eu pergunto "o estupro sou eu?". É, é sim. Ou seja, ela me chama de estupro. Foi um ato reverso. Eu não sou estupro e se fosse não estuprava você. [...] eu fui assaltado? Sim. Eu tava na motocicleta, fui rendido, dois caras, um pegou por trás, outro pela frente. Dois dias depois, juntamente com o 9º Batalhão da Polícia Militar, nós recuperamos a arma e a motocicleta. E, por coincidência, né, o dono da favela de Acari, onde foi pego lá, tava lá, ele apareceu morto um tempo depois. Eu não matei ninguém, nem fui atrás de ninguém, mas aconteceu (Bolsonaro, 2018).

Especificamente sobre as políticas culturais e suas instituições de governança, há diversas passagens nas quais o candidato Bolsonaro vocalizou ideias de que reduziria o Ministério da Cultura a uma secretaria. Antes disso, em entrevista em março de 2018, após uma polêmica que envolveu uma suposta indicação de Alexandre Frota para Ministro da Cultura em um eventual governo, Bolsonaro desmente dizendo que "não será o Frota, sabe por quê? Porque nós vamos acabar com o Ministério da Cultura, ela vai ser uma secretaria do Ministério da Educação"⁸. Em setembro do mesmo ano, em entrevista a jornalistas logo após o fatídico episódio do incêndio que destruiu o Museu Nacional no Rio de Janeiro, Bolsonaro voltou a afirmar que encerraria as atividades do Ministério da Cultura, transformando-o em uma secretaria, porque, segundo a matéria jornalística, sobriam recursos para a área da cultura, que estaria sendo gerida exclusivamente por indicações políticas: "Nas mãos de quem ainda está a administração do museu da Quinta da Boa Vista? PSOL e PCdoB. Então pergunte a eles o que eles fizeram ao longo do

⁸ Ver matéria do veículo Poder 360 em: <<https://www.youtube.com/watch?v=L8CEWMpckRo>>. Acesso em: 03 dez. 2022.

tempo todo, a não ser aparelhar essas instituições e botar militantes lá dentro. Chegou a esse caos” (Bolsonaro, 2018)⁹.

O Programa de Governo do candidato Bolsonaro, intitulado “O Caminho da Prosperidade”, foi protocolado com 81 páginas e, em sua capa, lê-se o mote da campanha – Brasil acima de tudo, Deus acima de todos – e um versículo bíblico: “E conhecereis a verdade, e a verdade vos libertará” (João: 8:32).

Para a análise do discurso presente no programa de Governo de Bolsonaro, foi estabelecida uma estratégia quantitativa com a utilização de uma nuvem de palavras, o que permitiu o destaque aleatório das palavras mais utilizadas. A partir dessa imagem, foram discricionariamente estabelecidos grupos de palavras que auxiliaram na análise do conteúdo de seu discurso à luz de categorias existentes na literatura sobre posicionamento ideológico de candidaturas políticas a partir da análise de programas eleitorais (Tarouco, 2022).

As palavras mais utilizadas no programa foram “Brasil” (146) e “Deus” (82), motes de sua campanha eleitoral. Associando palavras no que aqui se chama de núcleo econômico, notam-se expressões como empresas (14), redução (12), desenvolvimento (13), crescimento (15), escolhas (8) e produtividade (7), refletindo a plataforma econômica liderada por Paulo Guedes. Esse discurso também inclui termos como milhões (11), mortes (8) e corrupção (17), o que denota a associação entre valores morais e a luta contra a corrupção, ligados ao ideário de desenvolvimento nacional.

Já entre os termos do que foi denominado núcleo nacionalista, a palavra Brasil (146) é central, associando-se às palavras governo (29), brasileiros (19) e nacional (22), reforçando a identidade patriótica. Dentro desse núcleo, destacam-se dois campos discursivos principais: um focado na segurança e na violência, com palavras como homicídios (14), policiais (9) e forças (9); e outro que aproxima esquerda (14) a direitos sociais, como educação (19) e previdência (5), além de renda (14) e mercado (6).

Acerca das políticas culturais, núcleo deste artigo, nota-se que em toda a extensão do documento analisado, a palavra cultura foi utilizada uma vez, e cultural foi empregada outras duas.

⁹ Ver: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2018-09-04/bolsonaro-ministerio-da-cultura.html>>. Acesso em: 03 dez. 2022.

Figura 01
Nuvem de palavras do programa de governo de Bolsonaro, 2018



Fonte: Elaboração própria com base no Programa de Governo de Bolsonaro, 2018.

Há dois momentos nos quais o adjetivo cultural foi utilizado. Na página oito, onde se lê, abaixo do subtítulo “Nossa bandeira é verde e amarela”, uma afirmação: “Nos últimos 30 anos o **marxismo cultural** e suas derivações como o gramscismo, se uniu às oligarquias corruptas para minar os valores da Nação e da família brasileira”. E na página 15: “O Brasil passará por uma rápida **transformação cultural**, onde a impunidade, a corrupção, o crime, a ‘vantagem’, a esperteza, deixarão de ser aceitos como parte de nossa identidade nacional, POIS NÃO MAIS ENCONTRARÃO GUARIDA NO GOVERNO” (Coligação O Caminho da Prosperidade, 2018, p. 15, grifos no original). Já a palavra cultura aparece na seção do Plano de Governo dedicada ao Itamaraty, onde se lê que “Países, que buscaram se aproximar mas foram preteridos por razões ideológicas, têm muito a oferecer ao Brasil, em termos de comércio, ciência, tecnologia, inovação, educação e cultura” (Coligação O Caminho da Prosperidade, 2018, p. 79).

O adjetivo cultural e o substantivo cultura foram utilizados como recursos discursivos para uma suposta superação de uma cultura política que preconizaria a corrupção e a impunidade como elementos de uma cultura nacional, que estaria visceralmente atrelada a uma ideologia política. O que se nota é um exercício retórico da campanha de Jair Bolsonaro que alguns analistas chamam de “guerra cultural” (Goldstein, 2020), com uma estratégia narrativa muito utilizada por atores políticos em contextos de polarização política que se vale basicamente da disseminação de elementos de pós-verdade, mentiras e populismo digital (Cesarino 2019a, 2019b).

A vitória de Jair Bolsonaro em 2018 consagrou seu projeto tanto em relação às instituições democráticas em geral, quanto em relação às políticas culturais. No primeiro discurso que fez após a consagração das urnas, em 28/10/2018, Bolsonaro pediu a Magno Malta, “um evangélico que ajudou muito na aproximação com evangélicos e católicos”, que fizesse uma oração para “agradecer a Deus e pedir sabedoria para que nós possamos continuar nessa jornada rumo à presidência da República” (Bolsonaro, 2018)¹⁰. Ao lado de Michele Bolsonaro, Jair Bolsonaro, Gustavo Bebian, Onyx Lorenzoni, entre outros apoiadores, Malta inicia sua oração dizendo que “os tentáculos da esquerda jamais seriam arrancados sem a mão de Deus”.

Figura 02
Discurso de vitória de Bolsonaro, 2018



Fonte: Seleção própria a partir de: <<https://www.youtube.com/watch?v=iwD81eWSQNA>>. Acesso em: 03 dez. 2022.

Na leitura de seu discurso de vitória, Bolsonaro não utilizou os termos cultura ou cultural. O que se nota na nuvem de palavras desse discurso (Figura 03), que seguiu as

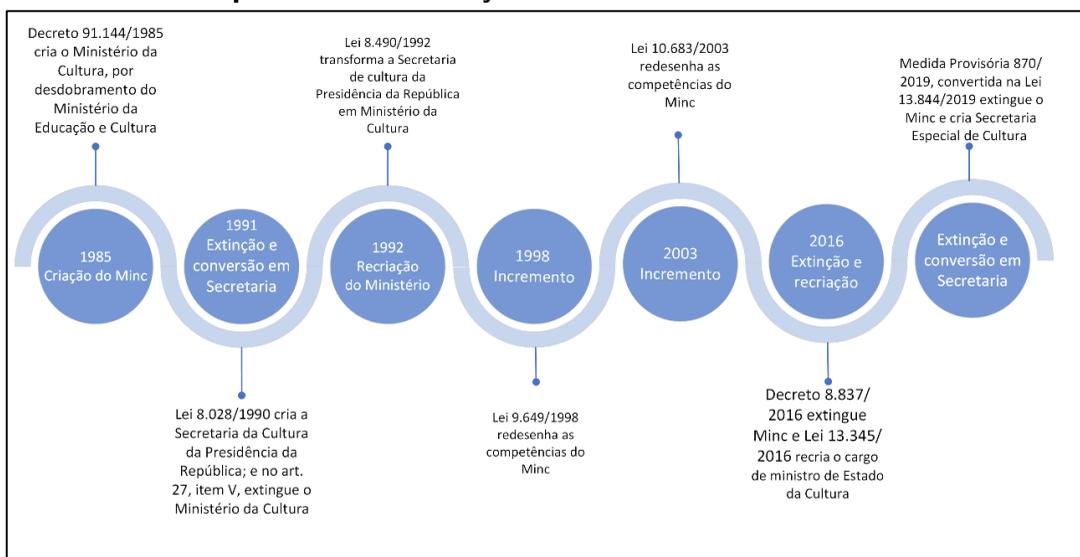
¹⁰ Para a íntegra do discurso e da entrevista, ver: <<https://www.youtube.com/watch?v=iwD81eWSQNA>>. Acesso em: 03 dez. 2022.

defensor da liberdade, vou guiar um governo que defenda e proteja os direitos do cidadão, que cumpre seus deveres e respeita as leis. Elas são para todos, porque assim será nosso governo: constitucional e democrático (Bolsonaro, 2018).

Seguindo uma prática comum em novos governos, em janeiro de 2019, um dos primeiros atos institucionais de Bolsonaro foi a remodelação do desenho organizacional do Poder Executivo. Implementando o que dissera em contexto de campanha e evidenciando a ênfase de guerra cultural associada às políticas culturais presentes em seu programa e no discurso de vitória, o Ministério da Cultura foi rebaixado a Secretaria do Ministério da Cidadania, que foi transferida, em 2021, para o Ministério do Turismo.

Vale ressaltar que não foi a primeira vez que o Ministério da Cultura teve seu status ministerial retirado por um Presidente da República, pois Fernando Collor e Michel Temer fizeram o mesmo movimento institucional em épocas diversas.

Figura 04
Linha do tempo das transformações institucionais do Minc – 1985 - 2022



Fonte: Elaboração própria a partir das legislações mencionadas.

A qualificação das atribuições do Ministério da Cultura sofreu mudanças incrementais ao longo do tempo. O Artigo 14, inciso VI, da Lei nº 9.649/1998, determina que seriam “assuntos que constituem área de competência” do Minc a Política Nacional de Cultura e a proteção do patrimônio histórico e cultural, compreensão que, em 2001, foi revista pela Medida Provisória nº 2.216-37/2001, com a inclusão de uma terceira competência: aprovar a delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como determinar suas demarcações. A Lei nº 10.683/2003 manteve a

competência do Minc e instituiu, em seu Artigo 29, inciso VI, o Conselho Nacional de Política Cultural, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura e até seis secretarias. Em 2016, depois de voltar atrás em relação à extinção do Ministério da Cultura, Michel Temer propôs o acréscimo de duas competências ao Minc: a regulação dos direitos autorais e o desenvolvimento e a implementação de políticas e ações de acessibilidade cultural, e incluiu em sua estrutura o Conselho Superior de Cinema (Brasil, Lei nº 13.345/2016).

Jair Bolsonaro agregou o Ministério do Desenvolvimento Social, o Ministério da Cultura e o Ministério do Esporte no Ministério da Cidadania, estrutura sob a qual criou a Secretaria Especial da Cultura. O então recém-criado Ministério da Cidadania também passou a controlar, no mesmo nível hierárquico da Secretaria Especial de Cultura, o Conselho Nacional de Política Cultural, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura e a Comissão do Fundo Nacional de Cultura. No mesmo ato, foram retiradas do Ministério da Cidadania as competências de aprovar a delimitação das terras das comunidades quilombolas, bem como a determinação das suas demarcações, e retirou a competência de aprovar a implementação de políticas e ações de acessibilidade cultural. A Secretaria Especial da Cultura, alocada no Ministério do Turismo entre 2021 e 2022, contou com uma estrutura de cinco secretarias: Secretaria Nacional de Economia Criativa e Diversidade Cultural, Secretaria Nacional do Audiovisual, Secretaria Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura, Secretaria Nacional de Desenvolvimento Cultural e Secretaria Nacional de Propriedade Intelectual e Direitos Autorais.

Durante o governo de Jair Bolsonaro, além da redução formal do papel das instituições da cultura, houve muitos atos simbólicos e representações que atacaram a cultura democrática e as políticas culturais. A Secretaria Especial de Cultura, em quatro anos, teve seis secretários que transmitiram imagens alarmantes, como Roberto Alvim, acusado e afastado do cargo após fazer propaganda nazista em um discurso oficial na televisão nacional, e Mario Frias, que atacou profissionais da cultura, publicou fotos de si mesmo empunhando armas com os filhos de Jair Bolsonaro e promoveu uma mudança ideológica nos gastos da Secretaria (Romão Netto, 2022).

Com esse cenário, o Brasil chegou às eleições de 2022, quando se deu uma disputa entre Lula e Jair Bolsonaro, dado que o primeiro teve seus direitos civis e políticos reestabelecidos pelo STF, após mudanças no entendimento da prisão em segunda instância e pela suspeição de Sérgio Moro, juiz que havia julgado a maior parte dos processos da Operação Lava-Jato.

A Cultura como Esperança

O Programa de Governo de Bolsonaro à reeleição (2022) destoou do analisado anteriormente (2018), ainda que o núcleo central de sua plataforma seguisse representado com expressões como Brasil (119 repetições), nacional (99), segurança

O programa de Governo de Lula, intitulado “Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil”, foi apresentado em agosto de 2022 à Justiça Eleitoral pela “Coligação Brasil da Esperança”, formada por PT, PSB, PCdoB, PV, PSOL, REDE, SOLIDARIEDADE, AVANTE e AGIR. No documento, a coligação postula 120 diretrizes de um “projeto que reconstrua o país no presente e o transforme para o futuro” (Coligação Brasil da Esperança, 2022, p. 01).

Como se nota na nuvem de palavras gerada a partir do Programa de Governo de Lula (Figura 06), a palavra mais utilizada foi políticas (46), substantivo que se pode relacionar a outros que remetem ao universo das políticas públicas típicas do Estado de Bem-estar Social (Tarouco, 2022; Budge *et al.*, 2001), como direitos (26), social (37), sustentabilidade (11), desenvolvimento (28), sustentável (17) e investimento (18). Palavras como compromisso (18), democracia (14), brasileiros/as (26), reconstrução (11), combate (13), e fortalecer (10) expressam atenção a assuntos contemporâneos de uma agenda democrática.

Figura 06
Nuvem de palavras do programa de governo de Lula, 2022



Fonte: Elaboração própria a partir do Programa de Governo de Lula, 2022.

O substantivo cultura aparece 13 vezes. A primeira delas, na quarta diretriz do Programa, ao afirmar que “As políticas sociais, conquistas civilizatórias de mais de uma geração, estão sendo mutiladas”, o parágrafo termina asseverando que “a Cultura é perseguida e até criminalizada” (Coligação Brasil da Esperança, 2022, p. 02). Cultura aparece, ainda, como fomentadora da paz (promoção da cultura da paz); como identidade de povos e etnias, notadamente como garantidora de direitos de cidadania ao valorizar “sua cultura, tradições, modo de vida e conhecimentos tradicionais” (Coligação Brasil da Esperança, 2022, p. 08); e, ainda, como aspecto econômico, no sentido de que “elementos da Economia Criativa e da economia da cultura” contribuem para “processos produtivos sofisticados com maior valor agregado” (Coligação Brasil da Esperança, 2022, p. 15). O documento afirma também que a cultura tem papel central para a democracia, sendo “uma dimensão estratégica do processo de reconstrução democrática do país” (Coligação Brasil da Esperança, 2022, p. 06).

No que diz respeito às políticas culturais, o Programa é enfático ao defender “a implantação do Sistema Nacional de Cultura e a adoção da política de descentralização de recursos para Estados e o maior número possível de municípios, além de políticas para reestruturar a cadeia produtiva cultural” (Coligação Brasil da Esperança, 2022, p. 06). O documento não menciona textualmente a recriação de um ministério dedicado às políticas culturais, estabelece, antes, uma diretriz institucional mais abrangente:

[...] Defendemos amplo direito à cultura, com o fortalecimento das instituições culturais e a recomposição do financiamento e do investimento, criando condições para a qualificação, ampliação e criação de políticas culturais, das condições de vida e de trabalho no mundo da cultura, dinamizando a economia da cultura, potencializando processos criativos, fortalecendo a memória e a diversidade cultural, valorizando a arte, a cultura popular e periférica, garantindo a plena liberdade artística e, assim, qualificando as relações sociais por meio do fomento a valores civilizatórios e democráticos (Coligação Brasil da Esperança, 2022, p. 06).

Figura 07
Nuvem de palavras do discurso de vitória de Lula, 2022



Fonte: Elaboração própria a partir de: <https://www.youtube.com/watch?v=p0fuU-d6r_8>. Acesso em: 05 abr. 2023.

No primeiro discurso de vitória de Lula¹², das 2.750 palavras, as mais citadas foram Brasil (25), país (24) e brasileiro (17). Outras palavras como mundo (8), Amazônia (5), direito (5) e economia (5) constituem um núcleo discursivo que ecoa o Plano de Governo em seu subitem “Desenvolvimento Econômico e Sustentabilidade Socioambiental e Climática” (Coligação Brasil da Esperança, 2022, p. 10), que associa a preservação ambiental tanto ao desenvolvimento sustentável quanto à promoção diplomática do Brasil no exterior. Em um contexto pandêmico, a palavra vida foi dita 11 vezes. A ocupação com uma agenda democrática aparece com força nesse discurso, e se evidencia com a repetição de termos como democracia (7), compromisso (7), diálogo (7), amor (6), construir (6), e paz (6).

O substantivo cultura foi mencionado três vezes. Uma delas, associado aos direitos sociais, no momento em que o Presidente eleito diz que “A nossa luta pela conquista de um país justo, um país em que todos os brasileiros possam comer,

¹² A íntegra do discurso pode ser vista em: <https://www.youtube.com/watch?v=p0fuU-d6r_8>. Acesso em: 05 abr. 2023.

trabalhar, estudar, ter acesso à cultura e ao lazer, será uma luta até o fim das nossas vidas”; outra ao asseverar a importância da participação social e afirmar a urgência da retomada do “diálogo entre o povo e o governo [para que] elejam suas prioridades e apresentem ao governo sugestões de políticas públicas para cada área”; e, uma terceira vez, ao mencionar direitos sociais, quando Lula fala de liberdade religiosa, opõe as armas às expressões artísticas e associa a cultura à identidade nacional e à esperança:

O povo brasileiro quer viver bem, comer bem, morar bem. Quer um bom emprego, um salário reajustado sempre acima da inflação, quer ter saúde, educação e políticas públicas de qualidade. Quer liberdade religiosa. Quer livros em vez de armas. Quer ir ao teatro, ver cinema, ter acesso a todos os bens culturais, porque a cultura alimenta nossa alma. O povo brasileiro quer ter de volta a esperança (Lula, 2022 – 4’44 a 5’13).

Tendo a cultura e as políticas culturais presentes no cerne de sua comunicação política, em 01/01/2023, o Presidente Lula publicou a Medida Provisória nº 1.154, que reestabeleceu a estrutura organizacional do Ministério da Cultura. As atribuições do Minc estão descritas no Artigo 21 da MP, no qual se nota o acréscimo das competências do ministério que haviam sido estabelecidas antes de sua extinção em 2019 (Política Nacional de Cultura; proteção ao patrimônio histórico e cultural; regulação dos direitos autorais; assistência nas ações de regularização fundiária no que diz respeito à demarcação de terras remanescentes das comunidades dos quilombos; e políticas de acessibilidade cultural). A estas foram adicionadas outras, como Política Nacional das Artes; ênfase às ações para o desenvolvimento do setor museal; desenvolvimento econômico da cultura e política de economia criativa; e proteção e promoção da diversidade cultural¹³.

No dia 01/01/2023, Margareth Menezes, nova Ministra da Cultura, foi a quinta ministra a ser empossada por Lula em cerimônia coletiva, após as nomeações de Sônia Guajajara (Ministério dos Povos Indígenas), Rui Costa (Casa Civil), Márcio França (Portos e Aeroportos), e Nísia Trindade (Saúde). Assim, a cultura foi colocada ao lado do reconhecimento da centralidade dos povos originários, da ênfase na imagem da saúde em oposição ao negacionismo que se viu ao longo da pandemia da Covid-19 (Caponi, 2020), e da ocupação de reconstrução das relações políticas (Casa Civil) e da manutenção das alianças políticas estabelecidas ao longo da campanha (PSB de Márcio França que compôs a coligação partidária)¹⁴.

¹³ Para detalhamento da Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Cultura, ver Decreto nº 11.336 de 01/01/2023. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11336.htm>. Acesso em: 05 abr. 2023.

¹⁴ Toda a cerimônia de posse de Lula em 01/01/2023 pode ser vista em: <https://www.youtube.com/watch?v=e_380i161Bk>. Acesso em: 10 abr. 2023. A posse de Margareth Menezes está em 5h51’.

Figura 08
Posse da Ministra da Cultura Margareth Menezes



Fonte: Seleção própria a partir de: <<https://www.youtube.com/watch?v=BDkpdDdKby4>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

No dia 02/01/2023, houve a Cerimônia de Transmissão de Cargo do Ministério da Cultura, momento no qual Margareth Menezes pôde comunicar-se pela primeira vez como ministra, em um palanque composto pela Primeira-Dama Janja da Silva, pelo Deputado Federal Alexandre Padilha (PT-SP), pelo Senador Randolfe Rodrigues (então Rede Sustentabilidade – PE) e por Bartolomeu Rodrigues, Secretário de Cultura do Distrito Federal¹⁵.

“É hora de celebrarmos a cultura não como consequência, mas como causa. A cultura não é produto, a cultura produz. Produz valores, produz conhecimentos e afetos. A cultura não é a pedra que fica debaixo do rio, é o próprio rio que transborda [...]” (Schwarcz, 11’42 – 12’03), afirmou Lilia Schwarcz ao falar no púlpito da cerimônia acerca da exposição “Brasil Futuro: as formas da democracia”, que tem por centro a obra “Orixás”, de Djanira da Motta e Silva, que retornava para ser exposta no Salão Nobre do Palácio do Planalto, de onde fora retirada pelo governo Bolsonaro.

¹⁵ Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=m0Y_rjK2HB4>. Acesso em: 10 abr. 2023.

Figura 09
Quadro Orixás



Fonte: <https://aloalobahia.com/images/p/orixasdjaniira_alo_alo_bahia.jpg>. Acesso em: 10 abr. 2023.

Após as falas de Martinha do Coco (Mestra Griô da cultura popular) e Márcio Tavares (Secretário Executivo do Minc) e a intervenção artística de Elisa Lucinda (escritora), a Primeira-Dama falou sobre o processo dos atos em defesa da cultura, que foram promovidos ao longo da campanha, pelo Brasil, e se comprometeu com a recomposição do patrimônio cultural dos palácios do Planalto e da Alvorada. Uma proposição ideacional inédita na cerimônia até então, que vinculou a cultura à economia, apareceu em seu discurso, ao afirmar que

[...] A cultura é peça fundamental na reconstrução do Brasil e da sua economia, principalmente. A cultura não é só para lazer, ela é para gerar economia, para gerar renda, gerar riqueza para o nosso Brasil; e é isso que a gente vai fazer. A cultura, ela não tá em nenhum nível menor, ela tá igual a educação, a saúde, ela tá ali, e é esse o lugar que ela merece [...] (Janja, 49'- 49'29).

A fala de Margareth Menezes durou pouco menos de trinta minutos e as palavras mais utilizadas por ela foram cultura (68) e Brasil (40). O substantivo cultura foi associado diversas vezes às manifestações artísticas e à identidade nacional, e chamava a atenção para sua diversidade:

O Encontro desses dois eixos rodoviários [Eixos Norte e Sul de Brasília] formam no imaginário brasileiro um ponto de confluência das inúmeras culturas do norte, nordeste, sul, leste, oeste. Do Brasil litorâneo ao Brasil profundo, que se combinam numa identidade diversa, única, múltipla, mas

A poucos metros desse belo Museu da República, idealizado e construído por Oscar Niemeyer, um dos símbolos da capacidade técnica e criativa dos brasileiros, está localizado mais uma vez, no bloco B da Esplanada dos Ministérios, o Ministério da Cultura. Voltou o Minc para o lugar de onde nunca deveria ter saído, ou seja, do seu lugar na Esplanada e da relevância no imaginário do povo brasileiro. Está mais forte, com mais recursos e estruturas do que em qualquer outro momento da sua história (Menezes, 22'23 – 23'00).

No discurso da ministra, um outro ponto inédito apareceu com força narrativa: a centralidade das categorias profissionais da cultura, sejam artistas, produtores culturais ou servidores públicos da cultura. Os substantivos trabalhadores(as) (18) e artistas (10) estão ladeados na nuvem de palavras que representa graficamente o discurso de Menezes e foram vocalizados em diversos momentos. Desde a dedicatória inicial em sua fala (“A todos os trabalhadores e trabalhadoras da cultura do Brasil, aos meus colegas artistas...”), passando pelo papel desses profissionais ao longo de “quase 40 anos” de Minc (“... foi a primeira batalha vencida pelos trabalhadores e trabalhadoras da cultura, possibilitando o fortalecimento do setor cultural...”) e afirmando seu lugar de fala, como artista e trabalhadora da cultura (“...eu mulher negra artista que vem da cultura popular, quero representar e trazer comigo a enorme força da cultura brasileira e em especial dos cerca de cinco milhões de trabalhadores e trabalhadoras da cultura do Brasil...”), até concluir sua fala, a ministra recolocou a centralidade dessas categorias de atores no cotidiano do ministério:

[...] que essa renovação, esse renascimento, refundação do Ministério da Cultura, cumpra a sua função, principalmente que [o Minc] seja uma casa onde a cultura, a arte, a diversidade da cultura, da arte brasileira seja bem recebida e seja bem respeitada e que seja a casa dos artistas, dos fazedores de cultura do Brasil. E também quero fazer um chamamento a todos nós, que nós venhamos também para Brasília. Vamos aqui circular, vamos circular no Ministério da Cultura, vamos apoiar as políticas públicas, vamos apoiar o governo Lula. Obrigado. (Menezes, 29'05 – 29'40).

Figura 11
Cerimônia de transmissão de cargo do Ministério da Cultura



Fonte: Seleção própria a partir de: <https://www.youtube.com/watch?v=AlgKVGc2Pp0>. Acesso em: 04 maio 2023.

Proposições finais

Ambas as candidaturas analisadas estabeleceram convicções causais do que deveriam ser as políticas culturais no Brasil e direcionaram essas convicções a seu público-alvo e o convenceram. Em decorrência, em seus primeiros atos de governo, transformaram essas convicções em instituições de seus governos.

Em sua campanha de 2018, Jair Bolsonaro estabeleceu uma agenda retórica acerca das políticas culturais brasileiras. A convicção causal da "cultura como medo" favoreceu a propagação de ideias obscurantistas sobre políticas culturais e suas instituições de governança. Em uma comunicação agressiva, Bolsonaro estabeleceu uma relação entre cultura e dominação cultural, transferindo às instituições de governança das políticas culturais a imagem da cultura como medo.

O que se nota é que as proposições dessa agenda retórica não tinham a intenção de erradicar as políticas culturais, mas a de requalificá-las sob o paradigma de uma compreensão particular do que seja liberdade, ancorada no medo e na polarização – para que existissem políticas culturais, o inimigo deveria ser eliminado.

Considerar tal processo uma "mudança incremental" (Marroney; Thelen, 2010) das políticas culturais implica evidenciar dois aspectos centrais para esta análise: por um lado, como instituições recebem e cristalizam discursos autoritários e, por outro, como (para um governo autocrático e com pretensões autoritárias) a cultura serve como meio de dominação fundamentado em uma convicção causal centrada no medo.

Estando em um momento pré-decisório, o candidato transformou sua comunicação em parte integral do processo de tomada de decisões de seu futuro governo. Sendo propagadas já antes de sua campanha oficial, suas ideias expressaram a intenção de reduzir o Ministério da Cultura a uma secretaria, sob o argumento intrínseco de que a área da cultura estava sendo gerida por inimigos culturais com “um viés de esquerda”. Por outro lado, apoiou-se na mesma retórica da “guerra cultural” para, sob o manto de Deus e da liberdade, afirmar-se como aquele capaz de estabelecer uma “rápida transformação cultural”, que livraria o país da cultura da impunidade. Argumentava, para tanto, que as políticas culturais estavam colonizadas pela corrupção, pelo crime, pela vantagem e pela esperteza.

A partir de atos simbólicos e medidas institucionais, a imagem do herói, associada à convicção causal da cultura como medo, compôs a equação que justificaria todas as devastadoras mudanças impetradas nas políticas culturais ao longo de seu mandato, sendo o fechamento do Ministério da Cultura a mais evidente (Barbalho; Calabre; Rubim, 2023; Romão Netto; Carvalho; Montanari, 2023).

A análise dos programas de Bolsonaro e de Lula para a eleição de 2022 revela que Bolsonaro enfatizou palavras como governo, liberdade, segurança e Brasil. Lula, por sua vez, abordou questões do Estado de Bem-estar Social e destacou a importância de políticas culturais para o acesso à cultura, com ênfase no fortalecimento institucional e na recomposição do financiamento cultural.

A convicção causal construída pela campanha de Lula foi vocalizada pela imagem da cultura como esperança. Esse discurso é notado pela invocação das políticas culturais em diversas perspectivas: a cultura como identidades nacionais (no plural), como motor do desenvolvimento econômico (economia da cultura) e como aspecto laboral (trabalhadoras e trabalhadores da cultura). Mobilizando personagens diversas (mulheres negras, acadêmicas, atrizes e lideranças comunitárias), bem como artefatos que foram utilizados na composição da imagem da “cultura como medo”, caso da pintura Orixás, a agenda retórica da campanha de Lula recompôs o mosaico cultural brasileiro pré-Bolsonaro, sinalizando a “cultura como esperança” e portadora de valores democráticos. Essas convicções causais convergiram, em seu primeiro ato de governo, na reinstitucionalização do Ministério da Cultura e, posteriormente, na promulgação do Decreto nº 11.453/2023 e da Instrução Normativa nº 01/2023.

Referências bibliográficas

BARBALHO, A. "Políticas culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. Políticas culturais no Brasil". In: *III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*, Salvador, 2007. Disponível em: <<https://www.cult.ufba.br/enecult2007/AlexandreBarbalho.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2025.

BARBALHO, A. *Sistema Nacional de Cultura*. Recife: Editora da UECE, 2019.

BARBALHO, A.; CALABRE, L.; RUBIM, A. A. C. *Federalismo Cultural em tempos nacionais sombrios*. Salvador: EDUFBA, 2023.

BARBOSA DA SILVA, F. A.; MOREIRA, R. O. "Seguir os documentos, ouvir as narrativas: análise de políticas públicas e a produção de sentidos sobre financiamento da cultura". *Dados*, vol. 66, nº 1, 2023.

BAUMGARTNER, F. R.; JONES, B. D.; BONAFONT, L. C. "Dinâmicas da agenda de políticas públicas na América Latina: oportunidades teóricas e empíricas". *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 54, nº 6, p. 1513-1525, 2020. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/82399>>. Acesso em: 26 dez. 2023.

BÉLAND, D. "Ideas and Social Policy: An Institutionalist Perspective". *Social Policy and Administration*, vol. 39, nº 1, p. 1-18, 2005.

BÉLAND, D. *How ideas and institutions shape the politics of public policy*. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2019.

BÉLAND, D.; COX, R. H. *Ideas and politics in social science research*. Oxford; New York: Oxford University Press, 2011.

BIRKLAND, T. *An Introduction to the Policy Process*. Theories, Concepts and Models of Policy Making. 5th edition. New York; Oxon: Routledge, 2020.

BOLSONARO, J. M. *Programa Roda Viva*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=IDL59dkeTi0>>. Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.345, de 10 de outubro de 2016. Altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, cria as Secretarias Especiais dos Direitos da Pessoa com Deficiência e de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13345.htm#:~:text=Alterar%20a%20Lei%20n%2010.683,Idosa%2C%20e%20dá%20outras%20providências>. Acesso em: 13 jan. 2025.

BUDGE, I., et al. *Mapping Policy Preferences: Estimates for Parties, Electors, and Governments 1945-1998*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

CALABRE, L. *Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI*. Editora FGV, 2009.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F. G. "Prioridades em políticas públicas: Mensagens ao Congresso Nacional na agenda governamental 1991/2020". *Revista de Sociologia e Política*, vol. 30, p. e017, 2022.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F. G.; SUDANO, A. C. G. P. "O Estudo da Agenda Governamental: reflexões metodológicas e indicativos para pesquisas". In: *Anais do 39º Encontro Anual da ANPOCS*, Caxambu, 2015. Disponível em:

<<https://biblioteca.sophia.com.br/terminal/9666/Busca/Download?codigoArquivo=4281&tipoMidia=0>>. Acesso em: 17 mar. 2025.

CAPONI, S. "Covid-19 no Brasil: entre o negacionismo e a razão neoliberal". *Estudos Avançados*, vol. 34, nº 99, p. 209-224, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ea/v34n99/1806-9592-ea-34-99-209.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2025.

CARSTENSEN, M. B.; SCHMIDT, V. A. "Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism". *Journal of European Public Policy*, vol. 23, nº 3, p. 318-337, 2016.

CESARINO, L. "Populismo digital, neoliberalismo e pós-verdade: uma explicação cibernética". In: *Anais da VII Reunião de Antropologia da Ciência e da Tecnologia*. [s.l.: s.n.], 2019a. Disponível em: <<https://encurtador.com.br/brCJZ>>. Acesso em: 22 jun. 2023.

CESARINO, L. "Identidade e representação no bolsonarismo". *Revista de Antropologia*, vol. 62, nº 3, p. 530-557, 2019b.

CHARQUÉS-BONAFONT, L.; PALAU, A. M.; BAUMGARTNER, F. R. *Agenda Dynamics in Spain*. Hampshire; New York: Palgrave Macmillan, 2015.

COBB, R. W.; ELDER, C. D. "The politics of agenda-building: An alternative perspective for modern democratic theory". *The Journal of Politics*, vol. 33, nº 4, p. 892-915, 1971.

COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA; PT, PSB, PCdoB, PV, PSOL, REDE, SOLIDARIEDADE, AVANTE e AGIR. "Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil". [s.l.: s.n.], 2022.

Disponível em:

<<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/280001607829/pje-3b1196fd-Proposta%20de%20governo.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2023.

COLIGAÇÃO O CAMINHO DA PROSPERIDADE; PSL; PRTB. "O Caminho da Prosperidade: Proposta de Plano de Governo". [s.l.]: Coligação "O Caminho da Prosperidade", 2018. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2023.

COLIGAÇÃO PELO BEM DO BRASIL; PL/REPUBLICANOS/PROGRESSISTAS. "Pelo Bem do Brasil: Plano de Governo". [s.l.]: Coligação "Pelo Bem do Brasil", 2022. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/908966/5_1660093698051.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2023.

EASTON, D. "An Approach to the Analysis of Political Systems". *World Politics*, vol. 9, nº 3, p. 383-400, 1957.

GEERTZ, C. *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books, 1973.

GOLDSTEIN, A. "O sucesso das 'guerras culturais' na campanha 2018". *Revista Inter-Legere*, vol. 2, nº 26, p. c20148, 2020. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/interlegere/article/view/20148/12628>>. Acesso em: 20 mar. 2025.

HAY, C. Ideas and the Construction of Interests. In: BÉLAND, D.; COX, R. H. (Eds.). *Ideas and Politics in Social Science Research*. Oxford: Oxford University Press, p. 65-82, 2011.

JÄGER, G. F. B.; NAKANO, D. "Índice da Economia Criativa Brasileiro: uma Proposta". In: *Tecnologia & Cultura*. Brasília: Ministério da Educação - MEC, p. 78-84, 2015. Disponível em:

<https://www.cefet-rj.br/attachments/article/195/revista25_virtual.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2025.

KINGDON, J. W. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2nd ed. Essex: Pearson Education Limited, 2014.

PERÄKYLÄ, A.; RUUSUVUORI, J. Analyzing talk and text. Collecting and interpreting qualitative materials. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Eds.). *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. 5th ed. Thousand Oaks, California: Sage Editions, p. 1163-1201, 2018.

PERISSINOTTO, R.; STUMM, M. G. "A virada ideacional: quando e como ideias importam". *Revista de Sociologia e Política*, vol. 25, p. 121-148, 2017.

REIS, A. C. F. *Economia da cultura e desenvolvimento sustentável: o caleidoscópio da cultura*. São Paulo: Editora Manole, 2007.

ROMÃO NETTO, J. V. Prefácio. In: MOREIRA, R.; SPADA, L. (Orgs.). *O Fim do Ministério da Cultura*. 1^a ed. Santos: Imaginário Coletivo, vol. 1, p. 15-21, 2022.

ROMÃO NETTO, J. V. "Políticas de Cultura no Brasil: uma análise ideacional da 54^a legislatura (2011-2025)". *Revista de Sociologia e Política*, vol. 27, p. e002, 2019a.

ROMÃO NETTO, J. V. Ideias e Instituições: Ensaio sobre a governança e políticas culturais no Brasil e Inglaterra. In: MOISÉS, J. A. (Org.). *Crises da Democracia*. O papel do congresso, dos deputados e dos partidos. vol. 1. Curitiba: Appris, p. 209-224, 2019b.

ROMÃO NETTO, J. V.; ASSUMPCÃO-RODRIGUES, M. M. "Skill formation, cultural policies, and institutional hybridity: Bridging the gap between politics and policies at federal and state levels in Brazil". *Cogent Social Sciences*, vol. 3, nº 1, p. 1361601, 2017.

ROMÃO NETTO, J. V.; CARVALHO, N. M.; MONTANARI, I. Proac-LAB: Path-dependence e (in)eficiência distributiva nas políticas culturais paulistas. In: BARBALHO, A.; CALABRE, L.; RUBIM, A. A. C. (Orgs.). *Federalismo Cultural em tempos nacionais sombrios*. vol. 1. Salvador: EDUFBA, p. 291-313, 2023.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, G. M. (Org.). *Teorias e Políticas da Cultura: Visões Multidisciplinares*. Salvador: EDUFBA, p. 33-47, 2007.

SCHMIDT, V. A. "Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse". *Annual Review of Political Science*, vol. 11, nº 1, p. 303-326, 2008.

SCHMIDT, V. A. "Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'". *European Political Science Review*, vol. 2, nº 01, p. 1, 2010.

SCHMIDT, V. A. Reconciling ideas and institutions through discursive institutionalism. In: BÉLAND, D.; COX, D. (Eds.). *Ideas and Politics in Social Science Research*. Oxford: Oxford University Press, p. 47-64, 2011.

SCHNEIBERG, M.; LOUNSBURY, M. Social Movements and Institutional Analysis. In: GREENWOOD, R., et al. (Eds.). *The Sage handbook of organizational institutionalism*. London: Sage Publications Inc, p. 281-310, 2008.

SOLER, C. *Rumo à identidade*. São Paulo: Aller Editora, 2021.

TAROUCO, G. "Esquerda, direita e eleições presidenciais no Brasil". *Estudos Avançados*, vol. 36, nº 106, p. 133-133, 2022.

SOUZA MARQUES, M. "Democracia Cultural, Estado e políticas públicas culturais: uma reflexão a partir da Democracia Radical e Plural". *Colombia Internacional*, nº 98, p. 169-195, 2019.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*. Paris: UNESCO, 2002.

VAISMORADI, M.; TURUNEN, H.; BONDAS, T. "Content analysis and thematic analysis: Implications for conducting a qualitative descriptive study". *Nursing & Health Sciences*, vol. 15, nº 3, p. 398-405, 2013.

VESTHEIM, G. *Cultural Policy and Democracy*. Abingdon: Routledge, 2016.

ZAHARIADIS, N. "Delphic oracles: Ambiguity, institutions, and multiple streams". *Policy Sciences*, vol. 49, p. 3-12, 2016.

Abstract

Culture as Fear and Hope: Cultural Policies in Bolsonaro's and Lula's Brazil

This article reflects on relations between democracy and cultural policies. It emphasizes that there is no necessary connection between cultural policies and democracy and that in democracies cultural policies take on specific institutional forms of governance that involve citizen participation throughout the policy cycle. Drawing on the epistemological framework of ideational neo-institutionalism and using content analysis as a tool, the study examines the ideas contained in the government programs and victory speeches of Bolsonaro (2018) and Lula (2022), as well as the political contexts and images of these moments. It argues that the "causal beliefs" in their programs directly influenced the organizational design of the Ministry of Culture in both administrations (2018; 2022), creating two images of cultural policies: culture as fear and culture as hope.

Keywords: cultural policies; democracy; ideas; Ideational Neo-Institutionalism; discourse

Resumen

Cultura como miedo y como esperanza: políticas culturales en el Brasil de Bolsonaro y en el Brasil de Lula

Se presenta una reflexión sobre las relaciones entre democracia y políticas culturales. Se enfatiza que no existe una relación necesaria entre políticas culturales y democracia, y se destaca que, en las democracias, las políticas culturales adoptan formas institucionales específicas de gobernanza que implican la participación de los ciudadanos a lo largo del ciclo de la política. Apoyándose en el marco epistemológico del neoinstitucionalismo ideacional y en la herramienta del análisis de contenido, se analizan las ideas contenidas en los programas de gobierno y los discursos de victoria de Bolsonaro (2018) y Lula (2022), así como los contextos políticos e imágenes de esos momentos. Se argumenta que las "convicciones causales" en sus programas influyeron directamente en el diseño organizativo del Ministerio de Cultura en ambos gobiernos (2018; 2022), generando dos imágenes de políticas culturales: la cultura como miedo y la cultura como esperanza.

Palabras clave: políticas culturales; democracia; ideas; neoinstitucionalismo ideacional; discurso

Résumé

La culture comme peur et comme espoir : politiques culturelles au Brésil de Bolsonaro et au Brésil de Lula

Cet article propose une réflexion sur les relations entre démocratie et politiques culturelles. Il souligne qu'il n'existe pas nécessairement de lien entre politiques culturelles et démocratie, tout en mettant en évidence qu'en démocratie, les politiques culturelles adoptent des formes institutionnelles spécifiques de gouvernance impliquant la participation des citoyens tout au long du cycle politique. En s'appuyant sur le cadre épistémologique du néo-institutionnalisme idéationnel et

sur l'outil de l'analyse de contenu, l'étude examine les idées contenues dans les programmes de gouvernement et dans les discours de victoire de Bolsonaro (2018) et Lula (2022), ainsi que les contextes politiques et les images de ces moments. Il est soutenu que les "croyances causales" dans leurs programmes ont directement influencé la conception organisationnelle du Ministère de la culture sous les deux gouvernements (2018 ; 2022), générant deux images des politiques culturelles : la culture comme peur et la culture comme espoir.

Mots-clés : politiques culturelles ; démocratie ; idées ; néo-institutionnalisme idéationnel ; discours

Artigo submetido à publicação em 13 de setembro de 2023.

Versão final aprovada em 29 de novembro de 2024.

