

A BIBLIOTECA PÚBLICA COMO EQUIPAMENTO CULTURAL DO ESTADO: RELAÇÕES ENTRE A CULTURA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Ivana Aparecida Borges Lins

Doutora em Ciência da Informação. Universidade Federal da Bahia, Salvador, Bahia, Brasil.
Ivana.lins@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0422-4135>

RESUMO

O artigo busca caracterizar a Biblioteca Pública (BO) como equipamento sociocultural relevante na condução de uma cultura civilizatória e cidadã, observando as tensões sociais e as demandas dos mais diversos grupos com relação ao acesso a bens, a serviços e a produtos culturais, situando tal Instituição como relevante para o desenvolvimento e de forte potencial para impactos sociais profundos. Traz reflexões acerca dos desafios enfrentados historicamente, os caminhos para configuração e execução de políticas públicas, além dos problemas decorrentes da flutuação e descontinuidade de políticas, de programas e de projetos que tangenciam ou determinam as formas de atuação da BP. O papel e o poder dessas instituições são reafirmados quando se percebe que, na maior parte dos municípios brasileiros, ela é o único equipamento sociocultural em funcionamento e com livre acesso para a população local, desempenhando o papel de centro de cultura e de convivência.

Palavras-chave: Biblioteca Pública – Políticas Públicas. Biblioteca Pública – Processo Histórico Brasileiro. Livro, Leitura e Biblioteca – Políticas Públicas.

THE PUBLIC LIBRARY AS A CULTURAL EQUIPMENT OF THE STATE: RELATIONS BETWEEN CULTURE AND PUBLIC POLICIES.

ABSTRACT

The article seeks to characterize the Public Library (BO) as a relevant socio-cultural equipment in the conduct of a civilizing and citizen culture, observing the social tensions and the demands of the most diverse groups regarding access to cultural goods, services and products, placing such institution as relevant to development and strong potential for profound social impacts. It brings reflections about the challenges historically faced, the paths for the configuration and execution of public policies, in addition to the problems resulting from the fluctuation and discontinuity of policies, programs and projects that affect or determine the ways in which BP operates. The role and power of these institutions are reaffirmed when it is realized that in most Brazilian municipalities, it is the only socio-cultural equipment in operation and with free access for the local population, playing the role of center of culture and coexistence.

Keywords: Public Library – Public Policies. Public Library – Brazilian Historical Process. Book, Reading and Library – Public Policies.

Recebido em: 16/10/2020

Aceito em: 03/02/2021

Publicado em: 12/07/2021

1 INTRODUÇÃO

O campo da política é o lugar que busca a medição de forças da sociedade, visando a transformações que ampliem o acesso aos direitos sociais. Portanto, é possível incorporar as contribuições da biblioteca pública (BP) no que tange às lutas sociais travadas nessa arena. Reconhecê-la como equipamento sociocultural vivo, dinâmico

e capaz de contribuir para avanços sociais é fundamental: tal posicionamento implica também manter o foco institucional voltado às agendas contemporâneas, promovendo a prestação de serviços e o desenvolvimento de programações culturais voltados para temas de interesse coletivo e, ao mesmo tempo, dotando os acervos de publicações que contribuam para a construção de novos saberes.

Ao constatar as necessidades da promoção de reflexões sobre as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento das bibliotecas públicas no país, chega-se, inevitavelmente, à percepção de fatores que dificultaram que esse equipamento sociocultural amplie seu alcance a mais pessoas, sobretudo na perspectiva do atendimento de demandas sociais advindas do seu tempo, visto que tais regimes não conseguiram se estabelecer no âmbito da nossa sociedade para que as BP fossem defendidas coletivamente, ampliando seu nível de abrangência ao cidadão comum, proporcionando o acesso ao livro e à leitura de maneira extensiva.

Não só as BP se defrontam historicamente com a escassez de projetos, por parte do governo, visando ao atendimento de estruturas básicas para o acesso ao livro e à leitura, mas o campo da cultura, de modo geral, padece dessa precária participação do Estado na proposição e execução de políticas públicas (PP) para que os equipamentos culturais funcionem eficientemente no país.

O ponto relevante desta questão aqui levantada está na possibilidade de se revisitar alguns processos históricos que demonstram o tímido percurso das políticas públicas que alcançaram as BP no país, enfrentando, superando e atravessando flutuações na administração pública. Desse modo, a seguir, será possível observar processos culturais que reforçam a pouca e, por vezes, quase nenhuma preocupação do estado brasileiro em dispor de um serviço de qualidade atrelado a investimentos financeiros para as nossas BP.

As bibliotecas públicas são equipamentos socioculturais de significativa contribuição para que se constitua uma cultura civilizatória de qualquer país e, para cumprimento do seu papel, há necessidade do constante diálogo entre a biblioteca – representante do Poder Público – como agente de interlocução de conteúdos informacionais e a pluralidade da sociedade civil.

2 A BIBLIOTECA PÚBLICA NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO

É possível afirmar que o Brasil, desde a Colônia até sua elevação à categoria de Reino Unido, em 1808, que o campo da cultura era quase invisível. A dependência administrativa da Colônia refletia o cenário político cultural da Europa, que, por ocasião da “descoberta” do país, em 1500, atravessava uma conturbada crise política, religiosa e econômica. Os países ibéricos viviam um cenário de intensa intolerância religiosa, que transformou o perfil do velho continente e, por consequência, as formas de conduzir suas colônias espelhavam seus ideais.

A Inquisição foi um instrumento de especulação econômica, que favoreceu tanto a igreja quanto o Estado. A perseguição aos cristãos-novos, portanto não era apenas de cunho religioso. Estes, ligados tradicionalmente ao comércio e demais atividades financeiras rentáveis, constituíam alvo perfeito para objetivo do Santo Ofício que praticava confisco de bens como punição pelo crime de “judaísmo ou práticas judaizantes” [...]. A configuração europeia redesenhou os contornos da jovem colônia portuguesa [...]. Aqui a Inquisição teve como principal área de atuação as regiões mais prósperas, onde se encontravam grandes fortunas. (CARVALHO, 1999, p.16).

Nesse contexto, acrescenta-se que a tarefa de educar os colonos e gentios foi entregue às ordens religiosas que chegaram ao Brasil em 1549, com a vinda dos padres da Companhia de Jesus, configurando-se em um modo de educação inspirada nas organizações militares, pretendendo ser uma máquina de guerra contra o luteranismo e o calvinismo (CARVALHO, 1999).

A autora acrescenta que, em 1580, Portugal encontrava-se sob o domínio da coroa espanhola e, apesar dos acordos firmados, viu que a perseguição do Santo Ofício se recrudescida, não só no território europeu, mas também em suas colônias. Contudo, a revolução científica e cultural em curso na Europa na ocasião se estendeu até o século XVIII, contribuindo para a ampliação do comércio livreiro e, consequentemente, o livro passa, gradativamente, a ser um objeto de consumo e não mais um objeto sacralizado e, ao lado dos periódicos, reforçam as suas funções e conceitos informacionais.

Quanto a edições dos livros que circulavam na Colônia, lembramos que o cenário da ocasião era o de uma imprensa que despontava no mundo e, ao mesmo tempo, sofria com a censura feroz da Inquisição fortemente instalada em Portugal, apertando o cerco de entrada de livros na Colônia. Além disso, o papel – principal matéria prima para a produção do livro –, aqui, ainda era escasso.

Mesmo com essas dificuldades, no ano de 1747, o tipógrafo português, Antônio Isidoro da Fonseca, tentou abrir uma oficina tipográfica, na cidade do Rio de Janeiro, tendo conseguido, inclusive, imprimir o livro: *Relação da entrada que fez d. Antônio do Desterro Malneyro bispo do Rio de Janeiro* – que, conforme Carvalho (1999, p.37), são conhecidos cinco ou seis exemplares e mais um ou dois folhetos. Nesse mesmo ano, é decretada a Ordem Régia, impedindo a impressão no Brasil Colônia.

Assim, os livros chegavam ao Brasil contrabandeados ou na bagagem de poucos letrados, que tinham autorização para sua leitura.

Através de depoimentos à visitação inquisitorial, descobriram-se alguns leitores e possuidores de livros proibidos pelo *Index*, como Paula Siqueira, que fazia questão de ler para grupos, em voz alta, o livro *Diana*, de Jorge Montemayor. [...] Mas predominavam as obras devocionais, sobre a vida de santos e livros de orações; e didáticos, como gramáticas. Também foi proibido por Pombal o livro de Bento Teixeira, autor que chegou a ser perseguido pela Inquisição. (CARVALHO, 1999, p.46).

Os ideais do Iluminismo de centralidade da ciência e da racionalidade crítica que recusa os dogmas e as doutrinas religiosas tradicionais estão no centro do cenário do século XVIII e têm, no livro e no acesso à leitura, os maiores representantes de uma inovadora fonte de saber, nesse sentido, as bibliotecas ganham o caráter de espaços privilegiados de leitura e reflexão; preservação da memória, da cultura, da vida intelectual, contudo os serviços oferecidos estão ainda reservados a um público seletivo.

É necessário trazer à cena o fato de que a colonização do Brasil se deu de forma agressiva e impositiva frente aos antigos ocupantes e moradores da terra “descoberta”. Os índios, antes livres, foram escravizados e, na maioria dos casos, foram forçados a renegarem suas culturas, submetendo-se ao rigor dos dogmas religiosos trazidos pelos catequistas da Companhia de Jesus, que atuavam em várias frentes da terra colonizada. Isso tudo contribuiu para que o próprio conceito de cultura no país ficasse, por muito tempo, relacionado ao modelo europeu de organização social. Assim, a participação coletiva nas decisões do Estado, que deve tanto contribuir com o funcionamento da sociedade como também mediá-lo, esteve, por muito tempo, silenciada e ausente.

Nesse sentido, Albino Rubin, por meio de alguns questionamentos, retrata o cenário da Colônia portuguesa:

Quais as políticas para o desenvolvimento da cultura que podiam conviver com o obscurantismo do colonialismo português? O menosprezo e a perseguição das culturas indígenas e africanas; a proibição de instalação

de imprensas; o controle da circulação de livros; a inexistência de ensino superior e universidades são apenas algumas das faces deste obscurantismo. (RUBIN, 2008, p.185).

Com a chegada da Família Real Portuguesa, é possível perceber mudanças na vida social do país. Após a Colônia ser elevada à categoria de Reino Unido, no ano de 1808, alguns empreendimentos educacionais se estabelecem e, sob o foco iluminista, o Império recebe uma missão de artistas franceses que criaram a Imperial Academia das Belas-Artes, a Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios, a Imprensa e a Biblioteca Real, o Museu Real e o Teatro de São Carlos.

Tal contexto favorável às artes e aos conhecimentos, que o Brasil conheceu durante a permanência de D. João e a Corte, só voltou a ganhar novos ares e impulsos durante o longo reinado de Pedro II, que deu continuidade à construção institucional inaugurada no começo do século. Por exemplo, o Instituto Geográfico Brasileiro (IHGB), fundado em 1838, com apoio de sua revista criada no ano seguinte, funcionou importante centro de estudos e de estímulo à vida intelectual nacional. Ocorreram outros importantes investimento em equipamentos e apoios a projetos artístico-culturais, como o Conservatório Nacional de Música e a fundação da Imperial Academia e Ópera Nacional em 1857; apoio às artes plásticas com as atividades da Academia das Belas-Artes, etc. (BARBALHO JÚNIOR, 2011, p.14).

Em busca de uma identidade nacional efetiva, o país vai se desenvolvendo e criam-se instituições de ensino superior, sendo que a primeira foi a Escola de Medicina Cirúrgica, as academias literárias, entre outras instituições que revelam os sinais de que valores culturais brasileiro emergem nesse cenário.

Entre as instituições em ascensão naquela época, registra-se o processo de criação da primeira biblioteca pública do país, concebida, não por iniciativa do Estado, mas pelo coronel Pedro Gomes Ferrão Castelbranco “[...] alguém que acreditava ser imprescindível para a difusão das luzes do conhecimento a criação de um local onde se pudesse ler com regularidade os periódicos europeus e os livros que dificilmente se encontrariam em uma biblioteca particular.” (SILVA, 2010 p.615).

No dia 13 de maio de 1811, a Biblioteca Pública da Bahia (BPB) é criada e sua inauguração ocorre em 04 de agosto do mesmo ano. Quando visitamos a história dessa biblioteca, percebemos a real dimensão do que significa refletir sobre “avanços e retrocessos” das BP no país. Um avanço da BPB, sem dúvida, verifica-se no fato de que, no mesmo século, o estado da Bahia construiu duas sedes para que a BPB funcionasse; uma inaugurada no ano de 1919 (no Centro Histórico de Salvador/BA) e outra inaugurada

em 1970, no Centro Antigo da cidade. Contudo, a última construção veio para substituir a primeira, que foi demolida.

Ainda no século XIX, foram inauguradas mais 15 bibliotecas públicas no país: Maranhão (1831); Sergipe (1848); Pernambuco (1852); Santa Catarina e Espírito Santo (1855); Paraíba e Paraná (1857); Alagoas (1865); Ceará (1867); Amazonas (1870); Rio Grande do Sul e Pará (1871) e Rio de Janeiro (1873).

Na década de 1930, na cidade de São Paulo, um conjunto de acontecimentos merecem destaques para a percepção do surgimento de políticas culturais no país. Destaca-se a contribuição do escritor Mário de Andrade no processo de criação de um perfil nacionalista a partir de um modelo de gestão pública em que o Estado viria a mediar o seu papel no campo da cultura.

A década de 30 fora marcada por um clima de inovação institucional sem precedentes na história da República. Na rasteira da criação da Escola Livre de Sociologia e Política (1933) e da Universidade de São Paulo (1934), vira nascer também o Departamento de Cultura e Recreação de São Paulo (1935) [...] a sociedade investiria nos primeiros passos rumo a construção de uma 'nação civilizada' [...]". (BARBATO JÚNIOR, 2004, p.25).

A significativa atuação política do escritor modernista Mário de Andrade ganha destaque depois de ter assumido, entre 1935 e 1938, o Departamento de Cultura e Recreação de São Paulo, logo em seguida, denominado apenas de Departamento de Cultura (DC). No comando do DC, Mário de Andrade vislumbra a possibilidade de contribuir para a configuração de um novo Brasil, um país que se estabelecesse além dos limites das grandes cidades, que contemplasse os mais variados saberes e fazeres existentes nas nossas extensões territoriais e, com essa visão, seria possível construir uma cultura que pertencesse a todos os brasileiros.

É importante observar que, nessa experiência do DC, registram-se avanços no campo da produção e do acesso aos bens simbólicos, sobretudo, se verificarmos a estrutura do próprio órgão estabelecido em cinco divisões e seus responsáveis: Documentação Histórica e Social – Sergio Milliet; Bibliotecas – Rubem Borba de Moraes; Educação e Recreio – Nicanor Miranda; Turismo e Divertimentos Públicos – Nino Gallo e Expansão Cultural – Mário de Andrade.

Assim, uma política pública emerge, naquele momento, demonstrando preocupação do Estado com questões sobre as bibliotecas públicas: “no item “d”, do ato n.861, de 30 de maio de 1935, da Prefeitura Municipal de São Paulo, *cabia ao Departamento*

de Cultura criar e organizar bibliotecas publicas, de forma a contribuir eficazmente para a difusão da cultura em todas as camadas da população” (BARBATO JÚNIOR. 2004).

Dessa maneira, fica evidente que o processo experimentado pelo DC significou um passo importante para se lançarem as ferramentas básicas para elaborar as políticas públicas de cultura no país.

A Mário de Andrade e seu grupo foram dados simultaneamente, o privilégio e o fardo de viverem transformações que alteraram profundamente a sociedade nacional, num quadro mais geral de mudanças de caráter mundial. Desse modo, o Departamento de Cultura acaba por ser a convergência dos esforços e das expectativas desses intelectuais que expressam, a partir dos objetivos da instituição, o desejo de democratização não só da cultura, como da vida nacional – criação de cursos populares, piscinas públicas, bibliotecas públicas, preservação de documentos antigos e dados histórico-sociais. Mas, além desses elementos expressos, aquilo que se constitui na finalidade principal da empreitada: a construção da nação por meio da cultura independente da mediação política. (BARABATO JÚNIOR, 2004, p.12).

É possível dizer que o DC aqueceu a temática cultura e suas práticas institucionalizadas, contudo, como já comentado anteriormente, o limite geográfico dessas ações foi a cidade de São Paulo. Não houve tempo, nem projetos para expandir as ações culturais para outros estados, visto que a proposta inovadora, avançada e empolgante do DC encontrou o retrocesso político, no dia 10 de novembro de 1937. Naquela data, o país sofreu um golpe de estado e o DC padeceu diretamente das consequências desse fato político, tendo sua estrutura alterada no mês de maio de 1938, porque o prefeito Fábio Prado, grande apoiador do grupo à frente do DC, foi exonerado e substituído por Francisco Prestes Maia, dirigente que não manifestou interesse em manter a equipe e os projetos que o órgão desenvolvia. Prestes Maia preferiu centrar as suas ações no campo do desenvolvimento urbano, investindo na abertura de avenidas.

Todavia, o mesmo governo responsável por silenciar o DC (o de Getúlio Vargas), aproxima-se de Mário de Andrade e recebe do escritor grandes contribuições no sentido de constituir elementos estruturantes de uma política cultural no país.

O primeiro governo Vargas e seus 15 anos de poder (1930-1945) apresenta três fases distintas. Nos primeiros quatro anos (1930-1934), é caracterizado como Governo Provisório; em seguida, Vargas assume o país, tendo sido eleito indiretamente pelo Congresso para um mandato a ser exercido entre 1934-37, no entanto, em 1937, o então

presidente imprime um golpe de estado e assume a nação de maneira ditatorial até 1945, período conhecido como Estado Novo.

A efervescência política que levou Vargas ao poder, em 1930, logo em seguida, configura-se em uma ameaça a sua permanência no comando da nação, pois o advento paulista denominado de Revolução Constitucionalista exigia a saída do presidente, em virtude de suas atitudes autoritárias. Tais ameaças, depois de controladas, fizeram que Getúlio Vargas tomasse medidas no sentido de unir o país em torno do poder central, enfraquecendo as oligarquias estaduais, sobretudo a de São Paulo, por meio de nomeações de governadores ligados ao seu projeto político.

Nesse período, é possível perceber que o Estado começa a construir instituições voltadas para setores em que não atuava, destacam-se ações no campo da preservação do patrimônio material e a regulação do emprego de parte da produção cinematográfica, criando-se o Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE). (CALABRE, 2005).

Observa-se a intenção, por parte do poder em curso, de construir o sentimento de brasilidade entre a população. A educação e a cultura assumem, nesse contexto, um lugar de destaque “não é à toa, por exemplo, que a Constituição de 1937 conferiu ao Estado o 'dever de contribuir direta e indiretamente para o desenvolvimento cultural do país” (BARBATO JÚNIOR, 2004, p.47).

Nesse sentido, cabe observar o que Cândido afirma:

Além disso, depois de 1930 se esboçou uma mentalidade mais democrática a respeito da cultura, que começou a ser vista, pelo menos em tese, como direito de todos, contrastando com a visão de tipo aristocrático que sempre havia predominado no Brasil, [...]. Para esta visão tradicional, as formas elevadas de cultura erudita eram destinadas, apenas às elites, como equipamento (que se transformava em direito) para a ‘missão’ que lhes competia, em lugar do povo e em seu nome. (CÂNDIDO, 2006, p.234-235).

Para alcançar esse caráter nacionalista, uma estratégia adotada pelo Estado Novo foi buscar contribuições no meio intelectual e artístico do país e, nesse sentido, a criação do Ministério da Educação e da Saúde Pública (MES) é um bom exemplo dessa tática e que teve no comando da pasta, por onze anos (entre 1934 a 1945), o político mineiro Gustavo Capanema.

Capanema, que, no tempo de estudante de direito, participou do grupo de “intelectuais da Rua da Bahia”, grupo que também contou com Milton Campos e Carlos Drummond de Andrade, entre outras personalidades das letras e da política

que emergiram no cenário nacional. Gustavo Capanema destacou-se como um grande reformista, sobretudo dos currículos escolares. Assim sendo,

Imbuído de ideais nacionalistas, Capanema promoveu a nacionalização de cerca de duas mil escolas localizadas nos núcleos de colonização do sul do país, medida intensificada após a decretação de guerra do Brasil à Alemanha, em 1942. No campo do ensino profissionalizante foi criado, através de convênio com o empresariado, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Na área de saúde foram criados serviços de profilaxia de diversas doenças. (CAPANEMA, 2001)

O político mineiro nomeou para o cargo de secretário do seu gabinete o amigo Carlos Drummond de Andrade e realizou uma série de ações no campo da educação e cultura, mas um dos maiores legados desse ministério foi a criação do Serviço do Patrimônio Artístico Nacional (SPHAN) e do Instituto Nacional do Livro (INL).

Quanto ao SPHAN, Mário de Andrade teve importante papel na elaboração do projeto de criação do órgão, que nasce com “dupla função: a de tomar os bens de interesse histórico, artístico e cultural e, ao mesmo tempo, a de conservá-los”. No caso do INL, o escritor modernista se responsabiliza pela elaboração da Enciclopédia Brasileira e do Dicionário da Língua Nacional. Assim:

Não cabe aqui fazermos um comentário pormenorizado sobre a experiência do Departamento de Cultura de São Paulo ou sobre as inúmeras contribuições de Mário para a cultura brasileira como criador (crítico, músico, escritor, poeta). Destaco apenas seu papel decisivo como organizador do campo de intervenção dos poderes públicos no desenvolvimento da cultura, ação que se expressa no seu anteprojeto de proteção do patrimônio artístico nacional, base (que sofreu alterações realizadas por Rodrigo Melo Franco Andrade de forma a adequá-lo à conjuntura do momento) para o que se tornou o decreto-lei nº 25/37, redigido em 1936, a pedido do Ministro Gustavo Capanema. O anteprojeto apresentado é reconhecidamente inovador por instrumentos internacionais como a Carta de Veneza de 1964 (BOTELHO, 2007, p.6).

As contribuições de Mário de Andrade para a cultura brasileira são percebidas até o momento presente, transcorridos mais de oitenta anos de sua participação como gestor público que contribuiu para a memória nacional.

Como as questões relativas ao livro, à leitura e às bibliotecas são de interesse direto na elaboração desta discussão, torna-se importante conhecer a evolução do que se institucionalizou no país no campo das políticas do livro, da leitura e das bibliotecas. Dessa maneira, o INL é uma importante organização pública ligada ao nascimento das políticas públicas culturais no que diz respeito à formação de leitores e, conseqüentemente, ao uso das bibliotecas públicas.

O Instituto foi precedido pelo Instituto Cairú, criado para produzir a Enciclopédia Brasileira e o Plano Nacional de Educação (PNE), conforme registra Rosa (2007, p.91). O INL foi criado pelo Decreto nº 93 de 21 de dezembro de 1937. Registra-se o comentário de Hallwell (2005, p.392) sobre o suprimido Instituto Cairú, ao afirmar que “se tratava de um órgão de pequena importância até então”. Portanto, a reestruturação que o antigo instituto recebeu, tornando-o Instituto Nacional do Livro, fez que o país estabelecesse os movimentos para institucionalizar uma política no campo da produção e da circulação do livro, integrando-o à biblioteca pública, conforme o artigo 6º do referido Decreto:

As publicações do Instituto Nacional do Livro não serão distribuídas gratuitamente senão às bibliotecas públicas a ele filiadas, mas se colocarão à venda em todo o país por preços que apenas bastem para compensar total ou parcialmente o seu custo. (BRASIL, 1937).

As finalidades do INL eram quatro, conforme definidas no ato de criação: organizar e publicar a Enciclopédia Brasileira e o Dicionário da Língua Nacional, revendo-lhes as sucessivas edições; editar toda sorte de obras raras ou preciosas, que estejam de grande interesse para a cultura nacional; promover as medidas necessárias para aumentar, melhorar e baratear a edição do livro no país, bem como facilitar a importação de livros estrangeiros e, por fim, incentivar a organização e auxiliar na manutenção de bibliotecas públicas em todo o território nacional.

O Decreto traça o papel de três seções, a Seção da Enciclopédia e do Dicionário, a de Publicações e a de Bibliotecas. O decreto foi assinado por Getúlio Vargas e Gustavo Capanema, a quem o Instituto era diretamente subordinado pela relação institucional com o Ministério da Educação e da Saúde Pública.

A referência ao decreto de criação do INL possibilita a percepção de sua função na estrutura do governo Vargas no que tange a promoção da “cultura nacional”, como *medium* de forja educativa a favorecer parâmetros de formação da entidade e da identidade brasileiras, fornecendo subsídios para a instrução pública no país. Como se vê pelo interesse, por exemplo, em promover a produção e a circulação livreira no país e incentivar a organização e manutenção de bibliotecas públicas ao longo do território nacional. (CARVALHO, 2012, p.546, grifos do autor).

É válido destacar a simpatia que Capanema nutria pelo grupo de intelectuais que assumiram o DC, pois, além de Mário de Andrade, o bibliotecário Rubens Borba de Moraes foi convidado e aceitou comandar a Biblioteca Nacional. Posto assumido em 1945, onde permaneceu até os primeiros anos do governo de Gaspar Dutra, ou seja,

até 1947. Também colaboraram com o ministro, o poeta e jornalista gaúcho Augusto Meyer, que, segundo Carvalho (2012, p.548), foi o diretor geral do INL e teve, ao seu lado, o historiador e crítico literário Sérgio Buarque de Holanda, que assumiu a Seção de Publicações do Instituto.

É possível afirmar que Capanema contribuiu para avanços em termos de construção institucional para a área cultural, conforme Souza (2009, p.4), “fazendo com que a cultura nacional passasse para a condição superior a todas as anteriores” a partir de uma concepção de cultura brasileira como uma dimensão fundamental que abrigou as mais diversas expressões populares ou eruditas. (ARRUDA, 2003, p.180).

O grande desenvolvimento na área cultural verificado no país se deu no campo da iniciativa privada, entre 1945 e 1964. Na Constituição de 1946, foram introduzidas mudanças que trazem um caráter moderno à questão, conforme Souza (2009, p.5), “trata de direitos autorais e estabelece que as ciências, as letras e as artes são livres [...] reafirmando o papel do poder público na preservação do patrimônio”. A televisão chega ao Brasil na década de 1950, tornando-se, rapidamente, um veículo de comunicação muito popular que está sob a concessão do Estado, mas no controle de fortes grupos. Nesse período, consolidam-se os meios de comunicação de massa: o rádio, a televisão e o cinema.

Calabre (2005, p.6) esclarece como foi o período do pós-guerra no campo cultural:

Em 1953, o Ministério da Educação e Saúde foi desmembrado, surgindo os Ministérios da Saúde (MS) e o da Educação e Cultura (MEC). Este é o momento do crescimento e da consolidação dos meios de comunicação de massa o rádio e a televisão. O fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, permitiu o retorno da produção de aparelhos de rádio e de equipamentos de transmissão. Ainda na década de 1940, o número de emissoras de rádio cresceu na ordem de 100%. Na década de 1950 a televisão chegava ao Brasil. No campo da produção artística em geral, surgiam grupos que propunham a utilização de novas linguagens, entre os movimentos que se destacaram temos o Cinema Novo, a Bossa Nova, o Violão de Rua, o Grupo Oficina, os trabalhos de Lígia Clarck e Hélio Oiticica, entre vários outros.

Registra-se que a área cultural, desde 1953 até o ano de 1985, manteve-se subordinada ao Ministério da Educação e Cultura. Quanto ao período desenvolvimentista de Juscelino Kubtscheck, houve uma política de abertura ao capital estrangeiro. Com a inauguração de Brasília e conseqüente deslocamento do centro político do Rio para a nova capital, no centro do país, ocorreu o distanciamento dos artistas e intelectuais da época e a falta de apoio do Estado para tais questões.

3 DA DITADURA À REDEMOCRATIZAÇÃO

Com o golpe de 1964, o governo militar interfere fortemente nos órgãos sob sua tutela, a intervenção do Estado no campo cultural é grande, sendo marca importante desse período a repressão e a censura, resultando no desmantelamento da grande maioria dos projetos culturais em andamento. Contudo, a cultura, mais uma vez, foi elemento importante para garantir a nacionalidade e o governo buscou junto a intelectuais próximos ao poder esse apoio. A ditadura investiu forte e deliberadamente no desenvolvimento das indústrias culturais no país, conformando toda a infraestrutura sociotecnológica imprescindível à cultura midiaticizada. A ditadura, em fase inicial, foi hábil o suficiente para conviver, embora com tensões, com uma cultura nacional-popular de esquerda hegemônica em determinados setores sociais. (SCHWARZ, 1978).

Em 1965, é criado o Conselho Federal de Cultura (CFC), composto por 24 membros indicados pelo Presidente da República, e, de acordo com Calabre (2007, p.7), “alguns Planos de Cultura foram apresentados ao governo em 1968, 1969 e 1973, mas nenhum deles foi integralmente posto em prática”. A questão principal era recuperar as instituições nacionais, como a Biblioteca Nacional, o Museu Nacional de Belas Artes, O Instituto Nacional do Livro, deveriam exercer o papel de construtores de políticas nacionais para suas respectivas áreas.

Barbalho afirma que:

A “construção institucional” do Estado militar na cultura ficou quase limitada às áreas de mercado restrito e dependentes de uma produção artesanal como a música erudita, as artes plásticas, o teatro etc. A única exceção é a do cinema. Com a criação em 1966 do Instituto Nacional do Cinema (INC) em 1969 da Embrafilme. Mesmo assim, essas entidades surgem dentro de uma política de boa vizinhança com as empresas estrangeiras de cinema. Motivado por uma tendência “conservadora vacionista”, o Estado assume o papel de protetor do acervo histórico e artístico nacional e dos gêneros que só conseguem sobreviver com o apoio governamental. (BARBALHO, 2011, p.15).

Por muito tempo, o MEC direcionou, fortemente, suas ações e recursos para a educação, a cultura passa a ter maior atenção a partir da criação do Departamento de Assuntos Culturais (DAC), no ano de 1970, através do Decreto 66.967.

Em 1973, no governo do presidente Médici (1969-1974), na gestão do Ministro da Educação Jarbas Passarinho (1969-1974), foi divulgado um documento intitulado “Diretrizes Para Uma Política Nacional de Cultura”, que, rapidamente, foi retirado

de circulação, porque sugerira a criação de um Ministério da Cultura, o que teria provocado divergências no interior do Ministério de Educação e Cultura (MEC). (COHN, 1984, p.88).

Isso ocorreu, provavelmente, porque, segundo Botelho (2007, p.13), educação vista como meta prioritária, preocupava-se com os processos de aprendizagem que correspondam à “realidade brasileira”. Ao passo que às artes cabia um papel instrumental, vistas apenas como recurso a ser utilizado para facilitar a alfabetização, a consciência comunitária e a recuperação das maneiras tradicionais de expressão do “fazer brasileiro”.

Em substituição a essa proposta, naquela mesma ocasião, apresenta-se o Programa de Ação Cultural (PAC), ligado ao Departamento de Assuntos Culturais do MEC, para o biênio 1973-1974. Os objetivos diziam respeito à “[...] preservação do patrimônio histórico e artístico, ao incentivo à criatividade e à difusão das atividades artístico-culturais e à capacitação de recursos humanos.” (MICELI, 1984, p.56).

Somente em 1975, no governo Geisel, o ex-militar Ney Braga, na qualidade de Ministro da Educação e Cultura, aprova a primeira Política Nacional de Cultura (PAC). Com Ney Braga à frente do MEC, registra-se um significativo desenvolvimento no campo da cultura no país, com a implantação do Conselho Nacional de Direito Autoral e do Conselho Nacional do Cinema, o lançamento da Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro, a reformulação da Empresa Brasileira de Filmes (EMBRAFILME), a criação da Fundação Nacional de Artes (FUNARTE), a expansão do Serviço Nacional do Teatro.

Nessa ocasião, ocorre, na cidade de Salvador – Bahia, o Encontro Nacional de Cultura. O evento, realizado entre os dias 03 a 06 de julho de 1976, contou com a presença de importantes articuladores do meio cultural brasileiro, tais como: o ministro Ney Braga; o governador da Bahia, Roberto Santos; o presidente do Conselho Federal de Cultura, Raimundo Muniz de Aragão; o historiador Pedro Calmon; o jurista Afonso Arinos; além da presença dos escritores Adonias Filho, Herberto Sales e Deolindo Couto e o crítico de arte Clarival do Prado Valadares, entre outros. Para Calabre, o:

Encontro Nacional de Cultura reunindo os Conselhos e Secretarias de cultura de todo o país, participava também o conjunto dos órgãos da área de cultura governamental tais como a TVE, FUNARTE, o Arquivo Nacional, o MOBREAL, entre outros –, além do Itamaraty e da UNESCO. O objetivo do Encontro era plantar as bases para a implementação de uma política integrada de cultura entre os diversos níveis de governo (CALABRE, 2005, p.9).

O Encontro teve uma agenda organizada em torno de 14 temas, entre eles: a legislação e a cultura; a defesa do patrimônio cultural, sistema nacional de bibliotecas, sistema nacional de museus históricos e a integração regional da cultura. Ocorreram discussões voltadas para a criação de alguns sistemas importantes para o desenvolvimento de PP, no âmbito da cultura, porém houve um longo período entre essas discussões e a criação, por exemplo, do Sistema Nacional de Museus, só criado no ano de 2004, e do Sistema Nacional de Bibliotecas, só implantando em 1992.

Como produto do Encontro, pretendia-se a elaboração de documento em que se “traçarão as linhas para uma Política Nacional Integrada de Cultura” (A Tarde 04/07/1976), observa-se que a expressão política cultural está presente no texto do jornal baiano, o que sinaliza a intenção do poder público de institucionalizar a forma de lidar com a questão no país. Desse modo:

[...] inserir o domínio da cultura entre as metas da política de desenvolvimento social do governo Geisel. Foi a única vez na história republicana que o governo formalizou um conjunto de diretrizes para orientar suas atividades na área da cultura, prevendo ainda modalidades de colaboração entre os órgãos federais e de outros ministérios, como por exemplo o Arquivo Nacional do Ministério da Justiça e o Departamento Cultural do Ministério das Relações Exteriores, com secretarias estaduais e municipais de cultura, universidades, fundações culturais e instituições privadas (MICELI, 1984, p.57).

Calabre (2005) informa que, no governo Geisel, acrescenta-se que a “questão da produção cultural brasileira tornara-se uma preocupação mais geral [...], extrapolando os limites do MEC”. Nessa ocasião o país começa a sinalizar para uma retomada da democracia e o sentido da cultura passa a agregar outras formas de expressão que não só as ligadas às belas artes e, no último governo militar brasileiro do século XX, na gestão do ministro Eduardo Portella (1979-1980), tem-se a Secretaria do Patrimônio Histórico Nacional em substituição ao Instituto do Patrimônio Histórico Artístico Nacional. Calabre (2005) registra que, “ainda em 1979, foi criada a Fundação Nacional Pró-Memória e verifica-se um fortalecimento do setor cultural, sinalizando para as primeiras discussões visando ampliar a estrutura da Secretaria de Cultura, e a conseqüente criação do Ministério de Cultura no país”. Porém, a criação do novo Ministério só ocorre no governo seguinte do civil José Sarney em março de 1985. Observa-se que

[...] a criação do MinC não correspondeu ao estabelecimento de uma nova política cultural. Pelo contrário, o que aconteceu foi uma desagregação dos órgãos que migraram do MEC com a sobreposição de poderes,

uma vez que tais órgãos trabalhavam com relativa autonomia. Além disso, o próprio público que lidava com a extinta Secretaria de Cultura ficou desorientado, pois se extinguiram os canais de comunicação anteriores. Somado a isso, a dificuldade em encontrar um ministro, pois a pasta era pouco desejada entre os políticos. (BARBALHO, 2011 p.16).

No início, conforme Calabre (2007, p.6), o MinC enfrentou sérios problemas relacionados aos recursos financeiros e administrativos, tais como, número escasso de pessoal e espaço físico reduzido para o desenvolvimento das suas atividades e, nesse complexo momento, o ministério busca criar fontes de recursos para impulsionar a produção artístico-cultural.

Nesse cenário, o MinC registrou uma rotatividade de nomeações de ministros, sendo que o único dos cinco ministros que permaneceu no cargo por mais de dois anos foi o economista Celso Furtado. Sob sua responsabilidade, o MinC começa a se estruturar e a se organizar para empreender ações fundamentais no campo da cultura. Furtado realizou importantes mudanças nas políticas culturais brasileiras, como a introdução no setor das leis de incentivo. A Lei nº 7.505, de 02 de julho de 1986, mais conhecida como “Lei Sarney”, lei que se apoia em leis de dedução de impostos. (BARBALHO, 2011 p.16).

Em 1990, quando Fernando Collor de Melo assume o poder central do país, ocorre uma série de mudanças, entre elas, a extinção de várias instituições federais de apoio à produção cultural e ao patrimônio, tais como a Fundação Nacional das Artes (FUNARTE), EMBRAFILME, Fundação Nacional de Artes Cênicas (FUNDACEM) e Conselho Nacional de Cinema (CONCINE). Esses órgãos, conforme Botelho (2007), foram aglutinados em duas novas instituições: o Instituto Brasileiro de Arte e Cultura (IBAC), o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), ambos sem nenhum prestígio político ou apoio orçamentário.

Embora se reconheçam os prejuízos causados ao campo da cultura nesse período, o presidente Collor de Melo contribuiu para alguns avanços na área das bibliotecas públicas, do livro e da leitura, pois, em 13 de maio de 1992, o então presidente assina dois Decretos Presidenciais, o de nº 519, que cria o Programa Nacional de Incentivo à Leitura (PROLER) e o Decreto nº 520, que cria o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP).

O PROLER, conforme o Decreto, possui os seguintes objetivos: promover o interesse nacional pelo hábito da leitura; estruturar uma rede de projetos capaz de consolidar, em caráter permanente, práticas leitoras e criar condições de acesso ao livro. O Decreto

indica de onde devem sair os recursos para o andamento do programa, que são: os recursos do orçamento da União; doações e contribuições nacionais e internacionais; participação financeira dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Embora ativo até os dias atuais, o programa sofreu uma série de modificações desde a sede, antes no Rio de Janeiro e agora, em Brasília, até a sua vinculação, antes FBN e agora subordinado à Diretoria do Livro e Leitura da Secretaria de Cultura, que sucede ao MinC.

Conforme exposto anteriormente, o Decreto Presidencial nº 520 criou o SNBP e a sua missão é a de proporcionar à população bibliotecas públicas racionalmente estruturadas, de modo a favorecer a formação do hábito de leitura, estimulando a comunidade ao acompanhamento do desenvolvimento sociocultural do País.

Com nove objetivos, o referido sistema deve: incentivar a implantação de serviços bibliotecários em todo o território nacional; promover a melhoria do funcionamento da atual rede de bibliotecas, para que atuem como centros de ação cultural e educacional permanentes; desenvolver atividades de treinamento e qualificação de recursos humanos, para o funcionamento adequado das bibliotecas brasileiras; manter atualizado o cadastramento de todas as bibliotecas brasileiras; incentivar a criação de bibliotecas em municípios desprovidos de bibliotecas públicas; proporcionar, obedecida à legislação vigente, a criação e atualização de acervos, mediante repasse de recursos financeiros aos sistemas estaduais e municipais; favorecer a ação dos coordenadores dos sistemas estaduais e municipais, para que atuem como agentes culturais, em favor do livro e de uma política de leitura no País; assessorar tecnicamente as bibliotecas e coordenadorias dos sistemas estaduais e municipais, bem assim fornecer material informativo e orientador de suas atividades; firmar convênios com entidades culturais, visando à promoção de livros e de bibliotecas.

Registra-se que, até 2014, SNBP deveria ser mantido por receita saída da FBN, a partir de então, os recursos devem sair diretamente do MinC. Para a manutenção do SNBP, havia a previsão de, além de receber recursos da União, também doações e contribuições nacionais e internacionais, bem como a participação financeira dos estados, do Distrito Federal e dos municípios brasileiros.

O SNBP participou da construção do Plano Nacional do Livro e Leitura, integrando o eixo 1 – democratização do acesso.

O processo político de reconstrução e estruturação do MinC interfere diretamente na distribuição de recursos para todos os órgãos integrantes do Ministério. Nesse sentido, é importante observar que a estrutura do MinC, do modo como funciona atualmente, teve seus primeiros passos esboçados no final de 1992, quando o presidente Itamar Franco recria este Ministério e, no ano seguinte, nomeia Antônio Houaiss para assumir a pasta.

Em 1994, algumas das instituições culturais que haviam sido extintas pelo governo Collor são recriadas. A nova estrutura do Ministério mantém como entidades vinculadas: a Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), Fundação Nacional de Artes (FUNARTE), *Fundação Biblioteca Nacional* (FBN), Fundação Cultural Palmares (FCP) e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

No governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), conforme apresentado por Botelho (2007), o Ministério, pouco a pouco, foi construindo sua presença no debate público marcado por um pesado investimento político nas leis de incentivo fiscal e também pelo esvaziamento do papel nacional e político das instituições do órgão e pela repetição mecânica de pressupostos de uma política cultural democrática. A renúncia fiscal trazida pela Lei Rouanet favoreceu a indústria cultural, sobretudo, das iniciativas do sul e do sudeste brasileiro.

No governo Lula, no MinC, a partir do ano de 2003, teve início um intenso processo de discussão e reorganização do papel do Estado na área cultural, com a ampliação de investimentos visando à recuperação de seu orçamento e à discussão de mecanismos que possibilitassem uma melhor distribuição de seus módicos recursos, observando um equilíbrio regional, conforme Botelho (2007). Desse modo, o MinC passa a ser uma preocupação do governo central.

Sob o comando do artista tropicalista baiano Gilberto Gil, o MinC passou a investir na recuperação de um conceito abrangente de cultura, valorizando a articulação entre cultura e cidadania. A nova configuração do MinC é apresentada na estrutura como sendo um órgão da administração pública federal direta que tem, como áreas de competência, a política nacional de cultura e a proteção do patrimônio histórico e cultural. Por meio das metas do Plano Nacional da Cultura, o ministério trabalha a concepção de cultura articulada em três dimensões: simbólica, cidadã e econômica.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As BP brasileiras, por muitos anos, funcionaram desarticuladas entre si, embora, desde 1937, o INL tenha sinalizado com algumas ações para expandir a instalação de BP pelo país, com o desenvolvimento de acervos e da fundação de cursos de nível superior de biblioteconomia, o referido instituto não estruturou uma política pública para as BP. Ainda hoje, essa realidade pouco mudou.

Apesar da criação de instituições e programas voltados para estruturação de políticas públicas para as BP no país, poucos avanços realmente são constatados pela sociedade. Em um país com 5.570 municípios – dados do IBGE (2013) –, é muito difícil implantar bibliotecas públicas em todas essas cidades, sem um compromisso efetivo do poder público.

Um importante programa ampliou o número das BP no país, bem como possibilitou a modernização de outras tantas bibliotecas brasileiras, o Programa Mais Cultura, instituído no ano de 2007, por meio do Decreto Federal nº 6.226¹. Esse programa, estruturado em três linhas de ação, teve a rede de bibliotecas públicas integrando a primeira linha, “Cultura e cidadania”, com a diretriz de “garantir o acesso dos brasileiros aos bens e serviços culturais” (BRASIL, 2007).

Foram contempladas muitas bibliotecas públicas do país, visando à implantação e/ou modernização de seus espaços, porém não basta implantar ou modernizar as BP, é necessário que os municípios destinem recursos para as unidades no sentido de mantê-las funcionando dignamente, o que, na maioria das cidades, não ocorre.

Observa-se que as regiões do país com maior índice de desenvolvimento humano, conforme dados do IBGE, 2010, detém maior número de BP em funcionamento. Os estados da Região Sul e Sudeste registram cidades com grande densidade demográfica e maior concentração de renda e melhores índices no campo da educação, o que os tornam mais reivindicatórios quanto à instalação de equipamentos culturais. A Região Nordeste, embora reúna um maior número de estados (nove), detém menor número de bibliotecas do que a Região Sudeste, que tem apenas quatro estados.

Vale destacar que, em muitas cidades brasileiras, a BP é o único equipamento cultural em funcionamento, e essa porta de acesso ao universo da cultura, informação

¹ O Decreto nº 10.473 de 24 de agosto de 2020, declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, vários decretos normativos, dentre eles o Decreto nº 6.226.

e entretenimento requer especial atenção do Estado para contribuir com a formação da cidadania, portanto a sociedade civil e o Estado, juntos, devem construir políticas públicas para fortalecer a biblioteca pública tendo em vista que aquilo o qual se observa historicamente são ações desconexas sem a desejada articulação Sociedade X Estado.

REFERÊNCIAS

- ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. **A política cultural**: regulação estatal e mecenato privado. São Paulo: Tempo Brasileiro, 2003.
- BARBALHO, Alexandre. Políticas e indústrias culturais. **Contemporânea**, Rio de Janeiro, v.9, nº1, p.25-35, 2011. Disponível em: http://www.contemporanea.uerj.br/pdf/ed_17/contemporanea_n17_02_barbalho.pdf . Acesso em: 25 set. 2020.
- BARBATO JÚNIOR, Roberto. **Missionários de uma utopia nacional**: os intelectuais e o Departamento de Cultura de São Paulo. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2004, 218p.
- BOTELHO, Isaura. A política cultural e o plano das ideias. In: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura III, **Anais...** Salvador: Faculdade Comunicação/ UFBA, 2007. p.1-20.
- BRASIL. Lei nº 93, de 21 de dezembro de 1937. Cria o Instituto Nacional do Livro. Diário Oficial da União, Brasília, 20 fev. 1937, Seção 1, p.25586. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-93-21-dezembro-1937-350842-publicacaooriginal-1-pe> . Acesso em: 15 outubro 2020.
- BRASIL. Decreto Lei nº 6.226, de 4 de outubro de 2007. Institui o Programa Mais Cultura. Diário Oficial da União, 05 out. de 2007, p.15. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6226.htm. Acesso em: 14 out. 2020.
- CALABRE, Lia. Política cultural no Brasil: um histórico. In: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, 2005, **Anais...** Salvador: UFBA/FACOM, 2005.
- CÂNDIDO, Antônio. **A educação pela noite**. 5ed. Rio de Janeiro: Ouro Sobre Azul, 2006.
- CAPANEMA, Gustavo In: DICIONÁRIO Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/gustavo-capanema-filho> . Acesso em 14 out. 2020.
- CARVALHO, Kátia de. **Travessia das letras**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 1999.
- CARVALHO, Marcus Vinicius. O Instituto Nacional do Livro e os modernistas: questões para a história da educação brasileira. **Cadernos de História da Educação**, v.11, n.2 jul./dez. 2012 . Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/che/article/viewFile/21711/11920> . Acesso em: 15 out. 2020.
- COHN, G. A concepção oficial de cultura nos anos 70. In: MICELI, Sergio. **Estado e cultura no Brasil**, São Paulo, p.85-96, 1984.
- MICELI, Sérgio (Org.). **Estado e cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. **Intercom – Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**. São Paulo, v.31, n.1, p.183-203, jan./jun. 2008.
- SCHWARZ, Roberto. Cultura e política: 1964-1969. **O pai de família e outros estudos**. Rio de Janeiro: paz e Terra, 1978.
- SILVA, Maria Nizza da. **Bahia, a corte da América**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2010.