

# **“Queremos comida, diversión y arte”: autoritarismo, redemocratización y consolidación de los derechos culturales en la Asamblea Nacional Constituyente de 1987-1988**

## **Jefferson Ricardo Ferreira Chaves**

Consultor legislativo en materia de educación, cultura y deportes en la Cámara de los Diputados desde 2015; Licenciado en Administración de Empresas, Administración Pública y Derecho por la Universidad de Brasilia; Magíster en Derecho por la Universidad de Brasilia.

## **Leonardo de Vargas Marques**

Consultor legislativo en el área de cultura y deportes para el Senado Federal desde 2024; posee una licenciatura en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais y una licenciatura en Derecho por el Instituto Brasileño de Enseñanza, Desarrollo e Investigación; una maestría en Ciencias Políticas por la Universidad Federal de Minas Gerais; y es candidato a doctor en Derecho por la Universidad de Brasilia.

## **Mamede Said Maia Filho**

Profesor asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Brasilia; doctor en Derecho, Estado y Constitución por la UnB, con estudios posdoctorales en Desigualdades Globales y Justicia Social en el Colegio Latinoamericano de Estudios Mundiales, un programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Brasil).

**CONTENIDO:** 1. Introducción; 2. La ingeniería constitucional de la dictadura militar (1964-1985); 3. La emergencia del proyecto constitucional democrático (1977-1988); 4. La ANC y el movimiento por la consolidación de los derechos culturales; 5. La “Constitución cultural” de 1988; 6. Consideraciones finales; Referencias.

**RESUMEN:** El presente artículo analiza la constitucionalización de los derechos culturales durante la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) de 1987-1988, demostrando cómo la movilización social y la participación popular resultaron en la primera incorporación de los derechos culturales como derechos fundamentales en la historia constitucional brasileña. A partir del análisis de la ingeniería constitucional autoritaria (1964-1985), del proceso constituyente democrático y de la actuación del sector cultural en la ANC, el trabajo evidencia que la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988 (CF/1988) estableció un paradigma inédito al reconocer la cultura como derecho fundamental y al crear la base normativa para políticas culturales democráticas, configurando una “Constitución cultural”. El trabajo se divide en cuatro partes: la primera aborda la ingeniería constitucional durante la dictadura militar; la segunda destaca la emergencia del proyecto constitucional democrático; la tercera discute el movimiento de consolidación de los derechos culturales en el contexto de la ANC; y la cuarta aborda la constitucionalización de los derechos culturales en la denominada “Constitución cultural”. Como resultado es posible comprender cómo estas dinámicas moldearon la inédita concepción de los derechos culturales en la CF/1988 y los desafíos que continúan siendo enfrentados en la consolidación del derecho fundamental a la cultura.

**PALABRAS CLAVE:** Constitución Federal de 1988; dictadura militar (1964-1985); Asamblea Nacional Constituyente (1987-1988); derechos culturales.

## 1. Introducción

La historia constitucional de Brasil, especialmente entre 1964 y 1988, se inscribe en un contexto de profundas transformaciones políticas y sociales. El régimen militar establecido en 1964 se consolidó mediante una ingeniería constitucional que buscaba legitimar la supresión de las libertades civiles y el control autoritario. El proceso de redemocratización, que culminó con la promulgación de la Constitución de 1988, trajo consigo nuevas esperanzas y desafíos para la construcción de un Estado de derecho democrático basado en derechos fundamentales, entre los que se encuentran los derechos culturales. Este artículo tiene como objetivo analizar la transición entre el autoritarismo iniciado con el golpe militar de 1964 y la posterior redemocrati-

zación, haciendo hincapié en el papel de la Asamblea Nacional Constituyente de 1987-1988 y la inclusión sin precedentes de los derechos culturales como fundamentales en el nuevo orden constitucional.

## 2. La ingeniería constitucional de la dictadura militar (1964-1985)

El régimen militar brasileño, instaurado tras el golpe militar de 1964, se consolidó mediante la manipulación del orden constitucional, convirtiéndose los Actos Institucionales (AI) en instrumentos fundamentales de represión. El AI-5, promulgado en 1968, intensificó esta represión al permitir la suspensión de los derechos civiles y políticos, la disolución del Congreso y la persecución de opositores políticos (Ferreira; Gomes, 2014). Se puede afirmar que, durante este periodo, Brasil experimentó una forma de gobierno que deslegitimó las normas democráticas, creando un entorno donde la violencia estatal era una práctica cotidiana.

La manipulación constitucional fue una estrategia deliberada del régimen militar para asegurar su permanencia en el poder. El “Paquete de Abril” de 1977, como lo analiza Barbosa (2019), introdujo enmiendas que aumentaron el número de escaños en el Poder Legislativo y restringieron la participación política, lo que demuestra la estrategia del régimen de mantener una fachada de legitimidad mientras consolidaba su control y sus acciones arbitrarias. Esta manipulación buscaba garantizar la continuidad del régimen militar mediante una legalidad disfrazada que, paradójicamente, se presentaba como una alternativa a la inestabilidad política (Paixão, 2020).

Desde esta misma perspectiva, Paixão (2020) afirma que el régimen militar legitimó hábilmente los actos de fuerza mediante estructuras legales, creando una fachada de legalidad que ocultaba su verdadera naturaleza autoritaria. En consecuencia, la coexistencia de normas constitucionales con actos excepcionales, como los Actos Institucionales, permitió al régimen manipular las leyes para mantenerse en el poder, estableciendo un patrón de ambigüedad que favoreció al Poder Ejecutivo a expensas del Poder Legislativo.

Paixão (2020) también subraya la naturaleza ambigua de la relación entre la Constitución de 1946 y los Actos Institucionales subsiguientes, destacando cómo el régimen militar, si bien promovía cambios que aparentemente mantenían la legalidad, en realidad socavaba los fundamentos democráticos. El uso que hizo el régimen del concepto de “poder constituyente”, derivado de su autoproclamado *status* “*revolucionario*”, fue instrumentalizado para justificar cambios unilaterales y la manipulación del marco jurídico.

La teoría del estado de excepción desarrollada por Agamben (2004) ofrece una clave interpretativa para comprender la estrategia jurídico-política del régimen militar brasileño. Según el autor, el estado de excepción constituye un umbral de indeterminación entre democracia y autoritarismo, en el que la suspensión del orden jurídico normal se presenta como necesaria para la preservación del orden mismo. En el caso brasileño, esta dinámica se manifiesta claramente en la aplicación de los Actos Institucionales. El AI-5, por ejemplo, suspendió derechos constitucionales fundamentales con el argumento de proteger la “seguridad nacional” y combatir la “subversión”, creando una zona de anomia jurídica en la que el Poder Ejecutivo operaba sin controles efectivos. La coexistencia formal entre la Constitución de 1946 y los Actos Institucionales ejemplifica lo que Agamben (2004) denomina “fuerza de ley sin ley”, un orden que mantiene la apariencia de legalidad mientras vacía la ley de su contenido normativo, transformando la excepción en una regla de gobierno permanente.

Las elecciones de 1974 y 1976, si bien se celebraron bajo un régimen autoritario, estuvieron marcadas por una creciente movilización popular que desafió la “pseudolegitimidad” del régimen. Este fenómeno, analizado por Skidmore (1988), revela que la resistencia civil y la lucha estudiantil fueron fundamentales para crear las condiciones que culminarían en la transición democrática. La lucha por la democratización, por lo tanto, no solo se desarrolló en las instituciones formales, sino también en las calles, escenario de los movimientos sociales y políticos que comenzaron a organizarse en busca de libertad y justicia.

La importancia de los movimientos sociales surgidos en respuesta a la represión es evidente, ya que la movilización popular cuestionó la legitimidad del régimen y sentó las bases para un nuevo orden democrático. La resistencia civil, que incluyó huelgas, manifestaciones y la formación de partidos de oposición, se convirtió en un elemento central de la lucha por la democracia, como consecuencia de la determinación de la sociedad brasileña de revertir la lógica autoritaria impuesta por el régimen militar.

A partir de la segunda mitad de la década de 1970, comenzó una coordinación de fuerzas que, una década después, culminó con la promulgación de la nueva Carta Política: la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988.

Teniendo en cuenta que la Asamblea Nacional Constituyente de 1987-1988 estableció un nuevo paradigma para la redacción constitucional en la historia

de Brasil, la siguiente sección abordará el proyecto democrático que culminó en el texto constitucional actual.

### **3. La emergencia del proyecto constitucional democrático (1977-1988)**

La Asamblea Nacional Constituyente (ANC), que tuvo lugar entre su instalación el 1 de febrero de 1987 y la promulgación de la actual Constitución Federal el 5 de octubre de 1988, se caracteriza por un cambio en el paradigma de la redacción constitucional. A diferencia de otras constituciones, el proceso legislativo preveía la participación de un grupo de diputados y senadores, asociada a una marcada injerencia de la opinión pública, con dinámicas descentralizadas y diversos mecanismos de participación popular (Pilatti, 2008; Lacerda *et al.*, 2018). Barbosa (2019, p. 147) señala que la redacción constitucional estuvo marcada por una “auténtica polifonía” que atribuye un carácter revolucionario y sin precedentes al proceso de redacción de la Constitución de 1988.

Si bien el proceso constituyente brasileño estuvo marcado por estancamientos, crisis, presiones de intereses sectoriales, corporaciones y participación popular, Guran (1988, p. 15) señala que, entre 1987 y 1988, este proceso resultó intenso y creativo. En resumen, el autor destaca que «el resultado es una Constitución que reúne una amplia gama de temas, detalles y controversias, además de incorporar profundos debates sobre las cuestiones fundamentales más recientes del derecho internacional».

La construcción de un marco normativo con características fundamentales para un nuevo Estado en 1988 tuvo su origen en sectores organizados de la sociedad opuestos al régimen militar instaurado en 1964 (Coelho, 2009; Silva, 2013; Barbosa, 2019). La movilización social, apoyada por movimientos populares, sindicatos, la Iglesia Católica y organizaciones de la sociedad civil como la OAB (Orden de Abogados de Brasil) y la ABI (Asociación Brasileña de Prensa), fue fundamental para la redacción de la nueva Constitución (Gomes, 2013). Además, la convergencia de intereses de diversos sectores demostró el deseo de la sociedad de un nuevo pacto social que garantizara los derechos y libertades que habían sido suprimidos durante la dictadura.

Barbosa (2019) sostiene que entre 1977 y 1985, el movimiento a favor de celebrar una nueva asamblea constituyente fue trascendiendo progresivamente los círculos de los partidos políticos y llegando a importantes instituciones y movimientos populares. En un manifiesto de 1977, Goffredo Teles Júnior y otros académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo

publicaron un documento titulado “Carta a los brasileños”, en el que exhortaban a “la nación a buscar la única vía legislativa para restaurar las instituciones democráticas destruidas: la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente” (Bonavides y Andrade, 1991, p. 452).

Según Buarque (1988), un proceso constituyente libre, democrático y soberano no habría sido posible sin la confluencia de dos fuerzas. La primera fue el agotamiento del modelo económico, principalmente debido a razones externas (tasas de interés, precios del petróleo, presión del Fondo Monetario Internacional), y la segunda fue la articulación política interna a favor de la democracia (el crecimiento electoral de la oposición, el movimiento «Diretas Já» y el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil en favor de la redemocratización).

Wachowicz (2000) también recuerda el contexto geopolítico favorable a la transición democrática brasileña. En Europa, a lo largo de la década de 1970, se produjo una consolidación de nuevas democracias. En 1974, la Revolución de los Claveles marcó el fin de la dictadura salazarista en Portugal. En Grecia, ese mismo año, fracasó la dictadura de los coroneles, establecida en 1967. El régimen franquista en España sucumbió en 1976. En América Latina, entre finales de la década de 1970 y mediados de la de 1980, comenzaron procesos de alteración de los sistemas políticos vigentes. En Ecuador (1979), Perú (1980), Bolivia (1982), Argentina (1983) y Uruguay (1985), las experiencias dictatoriales fueron reemplazadas por regímenes democráticos.

Según Silva (2013), la candidatura de Tancredo Neves en 1985, entonces gobernador de Minas Gerais, a la Presidencia de la República mediante el Colegio Electoral, pone de relieve un momento singular en los cimientos de la Nueva República, como la denominó Tancredo. La redacción de una Constitución formó parte del pacto firmado por la Alianza Democrática, una coalición de partidos entre el PMDB y el PFL, que indirectamente eligió a Tancredo a la Presidencia, convirtiéndolo en el primer civil en ocupar el cargo tras una sucesión de cinco generales del Ejército. También se unió al PMDB José Sarney, quien hasta pocos meses antes de las elecciones era presidente nacional del PDS, partido que apoyaba al gobierno militar, y se incorporó a la candidatura como vicepresidente (Oliveira, 2018).

En este sentido, en su discurso de despedida al Senado en marzo de 1983, antes de jurar como gobernador de Minas Gerais, Tancredo Neves afirmó que “una nación sin una Constitución que nazca del corazón de su pueblo es

una nación mutilada en su dignidad cívica, violada en su cultura y humillada frente a su conciencia democrática” (Barbosa, 2019, p. 184).

Cabe destacar también que las manifestaciones populares, como las ocurridas durante el movimiento «Diretas Já», constituyeron instrumentos de presión para un proceso democrático que culminó con la convocatoria de una nueva Asamblea Nacional Constituyente. La lucha por la amnistía y la recuperación de los derechos civiles y políticos fue una de las principales banderas movilizadoras de la sociedad (Galvão, 2013). En resumen, como señala Fico (2014), el papel de la sociedad civil fue fundamental para la construcción de un nuevo pacto social que reflejara la pluralidad de la población brasileña, lo cual impactó directamente en el reconocimiento de nuevos derechos sociales, entre ellos el derecho a la cultura.

Al analizar los elementos que contribuyeron al surgimiento del proyecto constitucional democrático, la siguiente sección abordará una faceta de la Asamblea Constituyente con repercusiones innovadoras en la historia constitucional brasileña: los derechos culturales.

#### **4. La ANC y el movimiento para la consolidación de los derechos culturales.**

El proceso de redacción del nuevo texto constitucional se reguló en el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC). Se estableció una organización que elaboró el texto por etapas. En primer lugar, se llevaron a cabo deliberaciones en ocho comisiones temáticas, cada una dividida en tres subcomisiones, sumando un total de veinticuatro subcomisiones. Estas subcomisiones celebraron audiencias públicas, recibieron propuestas de sus miembros y elaboraron anteproyectos sectoriales para sus respectivas áreas de actividad. Posteriormente, la Comisión de Sistematización recopiló los anteproyectos de las comisiones y las enmiendas populares en un único proyecto de Constitución, que se sometió a deliberación en primera y segunda ronda en el Pleno de la ANC (Brasil, 1987).

Si bien este artículo no pretende detallar el complejo proceso de redacción de la Constitución de 1988, una característica singular de la Asamblea Nacional Constituyente de 1987-1988 fue la entusiasta participación popular. Esta participación se hizo patente durante las audiencias públicas celebradas en las subcomisiones temáticas y mediante enmiendas populares. El primer anteproyecto de la Constitución, elaborado por la

Comisión de Sistematización, recibió 122 enmiendas populares con más de 12 millones de firmas (Lacerda *et al.*). *et al.*, 2018).

En el marco de la Subcomisión de Educación, Cultura y Deportes<sup>1</sup>, estuvieron presentes 22 de las entidades más representativas del sector cultural, ya sea mediante discursos de sus representantes o a través de documentos presentados a dicha Subcomisión. Entre los temas debatidos por los representantes del sector cultural<sup>2</sup>, según Barros y Andrés (2009, pp. 565 y 566), destacan los siguientes:

- el acceso a la cultura como derecho ciudadano;
- el fin de la censura y la libertad de creación y de expresión cultural y artística;
- respeto por la identidad y la diversidad cultural, y la democratización de la cultura;
- una crítica a la dominación, la monopolización y la subyugación de la cultura al mercado y a la influencia extranjera.
- la relación entre el desarrollo económico y la preservación del patrimonio, las expresiones culturales y los bienes culturales.
- la ampliación del presupuesto público y la inversión privada en cultura;
- la necesidad de políticas públicas para el patrimonio, los museos, los libros y la lectura, el teatro, la danza, las artes visuales, el folclore, la música, el cine y la fotografía;
- la exención de los impuestos a la importación y exportación de insumos y bienes culturales;
- la promoción y protección de autores, artistas y docentes;
- la cultura ocupa un lugar central en la nueva Constitución.

Se observa que el texto constitucional promulgado el 5 de octubre de 1988 contemplaba en gran medida las demandas de lo que se denomina la “ordenación constitucional de la cultura” (Oriá, 2018; Silva, Araújo y Midlej, 2021) y, de una manera sin precedentes en la historia constitucional brasileña, los

---

1 Miembro de la Comisión de Familia, Educación, Cultura y Deportes, Ciencia y Tecnología y Comunicación, de conformidad con el Artículo 15 del Reglamento Interno de la Asamblea Nacional Constituyente 1987-1988 (Brasil, 1987).

2 Los días 5, 6 y 7 de mayo de 1987, los miembros de la Subcomisión de Educación, Cultura y Deportes abordaron temas culturales en audiencias públicas celebradas durante las sesiones 19, 20 y 22. Las transcripciones están disponibles en el Portal Ciudadano de la Constitución: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada). Consultado el 12 de febrero de 2025.

derechos culturales se incorporaron a la lista de derechos fundamentales (Rabelo, 2023; Cunha Filho, 2000, 2018).

Al comentar sobre el papel del sector cultural durante la Asamblea Nacional Constituyente, Cunha Filho (2004) sostiene que el producto normativo – es decir, la actual Constitución Federal – tiene elementos que buscan garantizar la representación del segmento cultural de acuerdo con las repercusiones de los derechos y políticas culturales y los debates realizados en la Asamblea Constituyente.

Para comprender mejor el impacto de los derechos culturales dentro del paradigma constitucional actual, es importante ofrecer una breve reseña histórica. En retrospectiva, según Silva, Araújo y Midlej (2021), las políticas culturales pueden enmarcarse en cuatro fases, como se muestra en la Tabla 1 a continuación.

**Tabela 1 – Períodos históricos das políticas culturais**

Período	Características	Principio de totalización
Periodo iberista (1530-1822)	Construcción de la idea de Nación basada en la influencia de las tres "razas"; demostración de la continuidad de la colonización portuguesa y su papel heroico como élite que construyó el Estado nacional.	Civilización portuguesa
Período racialista (1808-1930)	Debate sobre la viabilidad de una nación mestiza; ideología de la democracia cultural; construcción de una sociedad blanca en los trópicos.	Racialismo y "culturalismo"
Periodo de expansión fragmentada (1930-1988)	La creación de un imaginario nacional basado en la idea de modernización y la valorización del trabajo; integración simbólica de la sociedad a través de la acción del Estado. Construcción de ingeniería institucional en el área federal.	La creación del nuevo hombre brasileño: el modernismo. La idea de integrar y modernizar la cultura brasileña.
Derechos culturales (posterior a 1988)	Construir un sistema de financiación pública y un acuerdo político: financiación mediante el mecenazgo – incentivos fiscales; y constitucionalización de las políticas públicas culturales.	Derechos fundamentales

Fuente: Silva, Araújo y Midlej (2021, p. 29).

Según la Tabla 1, los tres primeros periodos (iberista, racialista y de expansión fragmentada) se caracterizan por la invención de una tradición brasileña. Con el tiempo, se observa una jerarquización de los criterios de inclusión y exclusión para las distintas líneas de acción en materia de políticas públicas y acción cultural. Las misiones jesuitas y la concepción jurídica del *status* de

los indígenas y los esclavos, con la prevalencia del colonizador, son parte integral de las políticas coloniales del periodo ibérico. A su vez, la llegada de la familia real portuguesa, que trajo consigo la colección que se convertiría en la Biblioteca Nacional, y la preocupación por la invención de una iconografía brasileña —al estilo europeo, como ejemplifica la Misión Francesa— integraron un conjunto de acciones destinadas a influir en la cultura nacional (Silva, Araújo y Midlej, 2021).

De manera más sistemática, la cultura ha sido una preocupación en la agenda política y objeto de acción pública desde la década de 1930. El desarrollo de una identidad nacional fue una constante en el imaginario político y social de este período, marcado por el nuevo régimen político y la construcción del Estado nacional centralizado. Con la creación del Ministerio de Educación y Salud Pública en 1930, dirigido por Gustavo Capanema, varias instituciones artísticas y culturales estatales quedaron subordinadas al ministerio, «como la Escuela Nacional de Bellas Artes, el Instituto Nacional de Música y la Escuela Normal de Artes» (Maia Filho, 2022, p. 110). Desde la década de 1930 hasta la Constitución Federal de 1988, se crearon museos y se estructuraron órganos oficiales dedicados a la gestión cultural (Silva, Araújo y Midlej, 2021; Gilioli, 2018).

Desde la Constitución de 1934 hasta la de 1967/1969, las constituciones siguieron el mismo patrón en materia cultural: bajo el título de “cultura, educación y familia”, los temas se trataron e interpretaron de forma conjunta, sin presuponer autonomía sectorial para la cultura. El concepto abarcaba la literatura, las artes, las ciencias, los monumentos y los documentos con valor histórico y artístico. Como señalan Silva, Araújo y Midlej (2021, p. 34), “en ninguno de los textos anteriores se hace referencia a mecanismos institucionales específicos para las políticas culturales, un hecho que se inauguraría en 1988”.

La naturaleza sin precedentes de los derechos culturales consagrados en la Constitución de 1988, que los elevan a la categoría de derechos fundamentales, resuena con la letra de la canción que da título a este artículo: “Comida”, compuesta por Arnaldo Antunes, Marcelo Fromer y Sergio Brito, publicada precisamente en 1987, periodo que coincide con la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) (Vasconcelos F.; Vasconcelos M.; Vasconcelos I., 2015). Recordando el contexto de la lucha por la redemocratización que el país atravesaba, el hambre adquiere una dimensión más amplia, que no se limita a su significado denotativo (hambre de comida), sino que refleja nuevas connotaciones que reflejaban esa coyuntura: hambre de democracia, de entretenimiento, de arte, de felicidad, de libre expresión de pensamiento; en resumen, de ele-

mentos que traducen la consolidación de los derechos culturales analizados en esta sección, según el siguiente extracto:

[...]  
No solo queremos comida.  
Queremos comida, diversión y arte.  
No solo queremos comida.  
Queremos una salida, sea cual sea.  
No solo queremos comida.  
Queremos bebidas, diversión y ballet.  
No solo queremos comida.  
Queremos la vida como la vida quiere.<sup>3</sup>  
[...]

La consolidación de los derechos culturales como fundamentales en la Constitución brasileña de 1988 forma parte del contexto abordado por la canción compuesta en 1987, que exalta la cultura como concepto social básico. Partiendo de este contexto, la siguiente sección analizará las construcciones culturales creadas por los redactores de la Constitución en el texto promulgado como resultado de la Asamblea Nacional Constituyente de 1987-1988.

## 5. La “Constitución Cultural” de 1988

La constitucionalización de las políticas públicas culturales y los derechos inherentes a ellas han caracterizado el texto actual como una “Constitución cultural” (Silva, Araújo y Midlej, 2021; Oriá, 2018; Nascimento y Morais, 2007). Para Silva (2001), la expresión “derechos culturales” abarca la obligación del Estado de actuar, en el sentido de que las personas tengan acceso a la cultura, y el derecho individual a exigir acciones estatales efectivas para acceder a bienes y servicios culturales.

La Constitución brasileña de 1988 contiene diversas disposiciones relativas a la cultura. La Unión, los estados y el Distrito Federal legislan concurrentemente sobre la protección del patrimonio y la cultura (artículos 24, VII y IX); los ciudadanos tienen derecho a interponer acciones populares para anular actos que perjudiquen el patrimonio histórico y cultural (artículo 5, LXXIII); se debe fomentar el mercado interno para impulsar el desarrollo cultural y

<sup>3</sup> Extracto de la canción titulada "Comida", escrita por Arnaldo Antunes, Marcelo Fromer y Sérgio Brito (1987).

socioeconómico (artículo 219, *caput*); la enseñanza de la historia debe considerar las contribuciones de las diferentes culturas y etnias a la formación del pueblo brasileño (artículo 242, § 1); y la protección de las tierras y culturas indígenas (artículo 231, § 1) y de los vestigios de los quilombos (artículo 68 de las Disposiciones Constitucionales Transitorias) son algunos ejemplos. Específicamente, al momento de su promulgación, la Sección II (Sobre Cultura) del Capítulo III del Título VIII de la Constitución de 1988 contenía dos artículos: 215 y 216.

El artículo 215 establece el deber del Estado de garantizar a todos el pleno ejercicio de los derechos culturales y el acceso a las fuentes de la cultura nacional. Esta disposición consagra el apoyo y el fomento de la apreciación y difusión de las expresiones culturales. El párrafo 1 subraya la protección de las expresiones de las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas, siendo la Constitución de 1988 la primera del país en referirse a los grupos indígenas y afrobrasileños que contribuyeron a la formación de la nación. A diferencia de una concepción colonial, como el término “bellas artes”, la Constitución de 1988 busca salvaguardar a los grupos que participan en el proceso civilizador nacional, basándose en sus propias referencias (Rabelo, 2023). Esta disposición aboga por la comprensión de que la cultura es un elemento formativo de la identidad nacional y contribuye a la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Además, la Constitución define la diversidad cultural como un patrimonio que debe protegerse, promoviendo un enfoque inclusivo que respete las especificidades de los diferentes grupos sociales, incluidos los pueblos indígenas, los afrodescendientes y las comunidades tradicionales (Santos, 1981).

En el artículo 216 de la Constitución brasileña de 1988, se amplió significativamente el concepto de patrimonio cultural, trascendiendo la dimensión material, al incorporar bienes tangibles e intangibles que “hacen referencia a la identidad, la acción y la memoria de los diferentes grupos que conforman la sociedad brasileña”. La visión pluralista de la disposición anterior (artículo 215) se reafirma en el artículo 216, que considera las manifestaciones culturales como parte del patrimonio cultural brasileño, esencial para la cohesión social y el fortalecimiento de la identidad nacional (Oriá, 2018; Silva, Araújo y Midlej, 2021).

Más allá de las disposiciones originales, el poder de la reforma constitucional también ha repercutido en el ámbito cultural en cuatro ocasiones desde 1988. La primera enmienda tardó quince años en registrarse, mediante la

promulgación de la Enmienda Constitucional (EC) 42 de 2003, que añadió el párrafo 6 al artículo 216, permitiendo a los estados y al Distrito Federal destinar hasta el 0,5% de sus ingresos tributarios netos a un fondo estatal para la promoción de la cultura, con el fin de financiar programas y proyectos culturales. Posteriormente, la EC 48 de 2005 añadió el párrafo 3 al artículo 215, que prevé la elaboración del Plan Nacional de Cultura (PNC) mediante ley federal. Entre otras medidas, la Constitución de 1988 estipula que las autoridades públicas deben democratizar el acceso a los bienes culturales (artículo 215, párrafo 3, IV).

En 2012, la Enmienda Constitucional 71 añadió el Artículo 216-A a la Constitución Federal de 1988, estableciendo el Sistema Cultural Nacional (SCN), definido como “un proceso de gestión y promoción conjunta de políticas culturales públicas democráticas y permanentes, acordadas entre las entidades de la Federación y la sociedad, con el objetivo de promover el desarrollo humano, social y económico con el pleno ejercicio de los derechos culturales”.

El cambio más reciente se produjo mediante la Enmienda Constitucional 96 de 2017, al insertar el párrafo 7 en el artículo 225, que declara que las prácticas deportivas que utilizan animales y que son manifestaciones culturales registradas como patrimonio cultural inmaterial de Brasil no se consideran crueles.

La Constitución brasileña de 1988 busca regular los asuntos culturales desde una perspectiva subjetiva, como derecho fundamental, y desde una perspectiva objetiva, como Estado cultural, mediante el desarrollo de acciones que garanticen condiciones políticas, económicas y culturales que promuevan la democracia cultural (Silva, Araújo y Midlej, 2021). Se trata de una compleja construcción social que reflejó las demandas sociales y las de los sectores organizados durante la Asamblea Nacional Constituyente y que aún hoy sigue vigente.

Las iniciativas para sistematizar y ampliar el alcance de las políticas culturales son resultado del proceso constituyente que tuvo lugar entre 1987 y 1988 y de las reformas posteriores, que ratifican el concepto, presente en la literatura especializada, de una “Constitución cultural”. Las políticas públicas resultantes no están exentas de críticas, ya que, a pesar de la mencionada vanguardia constitucional, persisten estructuras institucionales fragmentadas y recursos financieros y humanos insuficientes. Esto no invalida el progreso alcanzado, pero exige una mayor atención para consolidar los derechos culturales consagrados en el texto constitucional vigente.

## 6. Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo, abordamos el período de transición entre el régimen militar establecido en 1964, el proceso de redemocratización que culminó en la dinámica de la Asamblea Nacional Constituyente y su producto: la Constitución Federal de 1988. Entre las diversas dimensiones que abarca el nuevo texto constitucional, destacamos los derechos culturales, consagrados de manera sin precedentes en la CF/1988, momento en el que contextualizamos el “anhelo” de nuevos derechos presente en la canción “Comida” (Antunes, Fromer, Brito, 1987).

Sin embargo, la realización de los derechos culturales enfrenta desafíos significativos. La implementación de políticas públicas efectivas y la asignación de recursos para la cultura han sido objeto de frecuentes debates en el período posterior a la Constitución de 1988. El restablecimiento de organismos como el Ministerio de Cultura en 2023, que consolidó un espacio institucional para la promoción y defensa de los derechos culturales, representó un paso importante en esta dirección. No obstante, su realización sigue viéndose amenazada por políticas que buscan reducir las inversiones en cultura y por la resistencia a las iniciativas que garantizan la diversidad cultural en un contexto globalizado.

A pesar de los logros y la concepción de una “Constitución cultural”, persisten las debilidades institucionales en materia cultural. La enmienda constitucional número 42, vigente desde 2003, permitió a los estados y al Distrito Federal destinar hasta el 0,5% de sus ingresos tributarios netos a sus respectivos fondos de desarrollo cultural, con el fin de financiar programas y proyectos culturales. Al parecer, no hubo suficiente impulso político para establecer una asignación obligatoria de ingresos al sector cultural, como sí ocurre con la salud y la educación. Hasta la fecha, ninguna de las unidades federativas ha implementado esta asignación a través de sus respectivas constituciones o leyes orgánicas, y no existe forma de obligarlas legalmente, ya que la Constitución de 1988 solo les concedió esta posibilidad (Rabelo, 2023).

La elaboración de un Plan Nacional de Cultura (PNC) mediante legislación, tal como se estipula en la Enmienda Constitucional 48 de 2005, enfrenta desafíos desde la perspectiva de la gobernanza de las políticas públicas. Los 53 objetivos cuyo desarrollo fue delegado al Ministerio de Cultura por la Ley 12.343 de 2010 no han demostrado ser efectivos ni consistentes. Según Cunha Filho (2022), menos del 10% de los objetivos son concretos, es decir, medibles y alcanzables, mientras que más del 90% tienen una baja

probabilidad de cumplimiento, ya sea por la imposibilidad de medición o por la dependencia de factores externos a la política cultural.

La resistencia a las políticas que buscan reducir las inversiones en cultura y la necesidad de garantizar la diversidad cultural en un contexto de homogeneización cultural forzada son retos que debemos afrontar. La lucha por los derechos culturales no se limita al ámbito institucional, ya que implica elementos de movilización social. La movilización de artistas, colectivos culturales y movimientos sociales, por ejemplo, puede corroborar la garantía de que los derechos culturales, consagrados en la Constitución de 1988, se respeten y promuevan de manera efectiva.

Estos desafíos se hacen particularmente evidentes en un escenario donde la cultura suele quedar relegada a un segundo plano en las prioridades gubernamentales. La disminución de las inversiones en áreas culturales y educativas, en un contexto de crisis económica, puede resultar en la erosión progresiva de las identidades culturales que la Constitución se propuso proteger. La lucha por una política cultural sólida es inseparable de la lucha por la democracia, ya que la cultura es uno de los pilares que sustentan la diversidad y la vitalidad del Estado Democrático de Derecho.

Como ejemplo positivo, debido a los efectos perjudiciales de la pandemia de Covid-19, la presión del sector cultural y el apoyo del Congreso Nacional, se promulgaron nuevas leyes para impulsar el sector: la Ley Aldir Blanc (14.017 de 2020), la Ley Paulo Gustavo (Ley Complementaria 195 de 2022) y la Ley de Política Nacional Aldir Blanc (14.399 de 2022), que destinan miles de millones de reales a la promoción de la cultura. Cabe destacar también la reciente Ley 14.835 de 2024, que establece el marco normativo del Sistema Nacional de Cultura (SNC), organizado en un régimen de colaboración entre entidades federativas para la gestión conjunta de las políticas públicas culturales.

Un análisis de las reformas constitucionales en Brasil entre 1964 y 1988 revela una compleja interacción entre autoritarismo y democratización. La redacción de la Constitución de 1988 constituyó un hito importante en la historia política del país, especialmente en lo que respecta a la promoción y protección de los derechos culturales. La lucha por la realización de estos derechos, si bien ha avanzado, aún enfrenta desafíos significativos que exigen la movilización continua de la sociedad civil. Por lo tanto, el estudio de estas dinámicas puede contribuir a comprender la trayectoria política brasileña y

a fortalecer los principios democráticos y culturales en un contexto de creciente diversidad y complejidad social.

Además, el análisis de las dinámicas de poder y las luchas sociales surgidas durante el período estudiado permite comprender la política contemporánea y los desafíos que enfrenta actualmente la democracia brasileña. Las lecciones del pasado deben servir de guía para construir un futuro más justo e igualitario, en el que los derechos culturales y la diversidad sean reconocidos y celebrados como parte integral de la identidad nacional.

En este sentido, es imperativo que la sociedad civil, junto con los organismos gubernamentales, promueva un diálogo continuo sobre los derechos culturales y su aplicación, garantizando que las voces de todos los sectores de la población sean escuchadas y respetadas. La cultura, como expresión de la diversidad e identidad nacional, debe ser reconocida no solo como un derecho, sino también como un deber del Estado y de la sociedad, promoviendo un entorno en el que la pluralidad, además de ser tolerada, se celebre como patrimonio colectivo.

## Referencias

AGAMBEN, G. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.

ANTUNES, A.; FROMER, M.; BRITO, S. Comida. Intérprete: Titãs. *In: Jesus não tem dentes no país dos banguelas*. Rio de Janeiro: WEA. 1 disco sonoro (LP). Lado A, faixa 2, 1987.

BARBOSA, L. A. A. *História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. 4. reimpr. Brasília: Edições Câmara, 2019.

BARROS, H. H. D.; ANDRÉS, A. VIII-A – Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. *In: BACKES, A. L.; AZEVEDO, D. B.; ARAÚJO, J. C. (orgs.). Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna*. Brasília: Edições Câmara, 2009.

BONAVIDES, P.; ANDRADE, P. *História constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Resolução n. 2, de 24 de março de 1987. Dispõe sobre o Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, 25 mar. 1987.

- BUARQUE, C. A perfeição inacabada. In: GURAN, M. *O processo constituinte 1987-1988*. Brasília: Ágil, 1988.
- COELHO, J. G. L. Processo constituinte, audiências públicas e o nascimento de uma nova ordem. In: BACKES, A. L.; AZEVEDO, D. B.; ARAÚJO, J. C. (orgs.). *Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna*. Brasília: Edições Câmara, 2009.
- CUNHA FILHO, F. H. *Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.
- CUNHA FILHO, F. H. *Cultura e democracia na Constituição Federal de 1988: a representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura*. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.
- CUNHA FILHO, F. H. *Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades*. São Paulo: Edições Sesc, 2018.
- CUNHA FILHO, F. H. Plano Nacional de Cultura: análise jurídica da concepção, tramitação e potencialidades. *Educação e Pesquisa*, [S. l.], v. 48, n. contínuo, p. e244555, 2022. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ep/article/view/205251>. Consultado em: 14 fev. 2025.
- FERREIRA, J.; GOMES, A. C. *1964: o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.
- FICO, C. *O Golpe de 1964: momentos decisivos*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014.
- GALVÃO, L. M. *História constitucional brasileira na Primeira República: um estudo da intervenção federal no estado do Rio de Janeiro em 1923*. 2013. Dissertação (mestrado em direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2013.
- GILIOLI, R. S. P. Financiamento à cultura: dinâmicas, transformações e perspectivas. In: SILVA, R. S. (org.). *30 anos da Constituição: evolução, desafios e perspectivas para o futuro*. Brasília: Senado Federal, 2018.
- GOMES, A. C. (org.). *Olhando para dentro: 1930-1964*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.
- GURAN, M. (coord.). *Processo constituinte, 1987-1988: documentação fotográfica*. Brasília: Ágil; Ceac/UnB, 1988.
- LACERDA, A. B. C. C. *et al. A voz do cidadão na Constituinte*. Brasília: Edições Câmara, 2018.

MAIA FILHO, M. S. Era Vargas: Estado e direito administrativo no Governo Provisório. *Revista História do Direito: RHD*, v. 3, n. 5, p. 100-125, Curitiba, jul.-dez./2022.

NASCIMENTO, V. R.; MORAIS, J. L. B. A cidadania e a Constituição: uma necessária relação simbólica. *Revista de Informação Legislativa*, a. 44, n. 175, Brasília, jul.-set./2007.

OLIVEIRA, G. 30 anos da Constituição Cidadã: a Constituinte iniciada em 1987 foi a primeira a contar com propostas e a presença física do povo. In: SASSE, C. *30 anos, Constituição da Cidadania*. Reportagens de Cintia Sasse e Guilherme Oliveira. Brasília: Senado Federal, 2018.

ORIÁ, R. Direito à memória: a preservação do patrimônio cultural na Constituição de 1988. In: SILVA, R. S. (org.). *30 anos da Constituição: evolução, desafios e perspectivas para o futuro*. Brasília: Senado Federal, 2018.

PAIXÃO, C. Entre regra e exceção: normas constitucionais e atos institucionais na ditadura militar brasileira (1964-1985). *História do Direito*, v. 1, n. 1, p. 227-241, 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/historiadodireito/article/view/78728>. Consultado em: 22 set. 2024.

PILATTI, A. *A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

RABELO, C. A cultura nos 35 anos da Constituição Federal: decorrências e desafios. *Revista Observatório Itau Cultural*, n. 36, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.itaucultural.org.br/secoes/observatorio-itau-cultural/direitos-culturais-perspectivas-brasil-atual-contemporaneo?type=parent>. Acesso em 22 set. 2024.

SANTOS, A. M. A. *O Estado de emergência*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1981.

SILVA, F. A. B.; ARAÚJO, H. E; MIDDLEJ, S. A Constituição e a democracia cultural. In: SILVA, F. A. B. (org.). *Direito e políticas culturais*. Rio de Janeiro: Ipea, 2021.

SILVA, J. A. *Ordenação constitucional da cultura*. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, J. A. O processo de formação da Constituição de 1988. In: LIMA, J. A. O.; PASSOS, E.; NICOLA, J. R. *A gênese do texto da Constituição de 1988*. Brasília: Senado Federal, 2013.

SKIDMORE, T. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 8. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

VASCONCELOS, F. A. G; VASCONCELOS, M. P.; VASCONCELOS, I. H. G. Fome, comida e bebida na música popular brasileira: um breve ensaio. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, v. 22, n.3, p. 723-741, Rio de Janeiro, jul.-set./2015.

WACHOWICZ, M. *Poder Constituinte e transição constitucional*. Curitiba: Juruá, 2000.