

As políticas culturais na ditadura civil-militar (1967-1974)

TATYANA DE AMARAL MAIA*

O Conselho Federal de Cultura (CFC), criado através do decreto-lei n.74 de 21 de novembro de 1966 (DECRETO-LEI n.74, 1967:107-110) foi o principal órgão responsável pela elaboração e execução das políticas culturais no Brasil durante a ditadura civil-militar. O órgão, inicialmente de caráter normativo, consultivo e fiscalizador, exerceu uma função executiva no interior do Ministério da Educação e Cultura (MEC).

A inexistência de um órgão gerenciador para a cultura, capaz de atender os diversos agentes do setor integrados ao MEC, motivou o então ministro da Educação, Raymundo Moniz de Aragão (1965-1966) a convidar Josué de Souza Montello para uma árdua função: idealizar e implementar um órgão específico que funcionasse como um fomentador de políticas para a cultura e um orientador das diretrizes culturais a serem promovidas pelas instituições oficiais de cultura. Até o momento de criação do CFC, as instituições dedicadas à cultura eram setorializadas e sofriam com as inconstâncias administrativas. Josué Montello presidiu a Comissão formada por Adonias Filho, Augusto Meyer, Rodrigo de Mello Franco de Andrade e Américo Jacobina Lacombe. O projeto foi rapidamente elaborado, mas ainda sem previsão de execução, preso às malhas da burocracia brasileira e ao tradicional desinteresse político pelo setor cultural. Estávamos no processo de montagem do Estado ditatorial brasileiro. Após golpe civil-militar de 1964, seguiram-se os atos institucionais que promoveram expurgos, aposentadorias compulsórias, prisões arbitrárias, além de perseguições a artistas, jornalistas, professores e estudantes. Entre a sociedade civil, a mobilização social aumentava. A efervescência cultural brasileira, dominada por setores ligados à esquerda, sobretudo, a integrantes do Partido Comunista Brasileiro, expressava o desejo de mudança e estava associada aos movimentos sociais surgidos no início dos anos de 1960. O regime respondia aos atos de protesto com a montagem do aparelho repressivo, que incluía a censura das manifestações artísticas e culturais. (STEPHANOU, 2001) Os jornais e editoras sofriam com as constantes retaliações, ainda esporádicas e

* Prof. Adj. da Universidade Severino Sombra. Recém-doutora na Universidade Federal Fluminense. Esta pesquisa é financiada pelo Programa de Bolsas da Biblioteca Nacional.

desorganizadas se comparadas à censura a partir do Ato Institucional n. 5¹ decretado poucos anos depois, mas igualmente marcadas pelas ações arbitrárias e abusivas cometidas pelos agentes estatais.

As pressões dos diversos setores da opinião pública, especialmente de parte da imprensa, contra os atos repressivos do governo ao setor cultural foram utilizadas por Josué Montello para convencer o presidente Castelo Branco da necessidade de criar um órgão exclusivamente dedicado à cultura. O Conselho Federal de Cultura foi proposto por Montello como uma resposta aos críticos do governo que o acusavam de promover o “Terrorismo Cultural”²

O Conselho Federal de Cultura funcionou no Palácio Capanema, no Rio de Janeiro, desde sua instalação até sua extinção em 1990. O período de maior efervescência do CFC foi entre os anos de 1967 e 1975, quando o órgão funcionou como o principal articulador das políticas culturais. O CFC foi dividido em quatro Câmaras: Artes, Ciências Humanas, Letras, Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Além das Câmaras, foi constituída a Comissão de Legislação e Normas, responsável pela organização dos anteprojetos de lei elaborados pelo Conselho. O CFC era formado por vinte e quatro intelectuais distribuídos entre as quatro Câmaras. Durante o período estudado quarenta intelectuais exerceram o cargo de conselheiro (MAIA, 2010:15). Inicialmente, o CFC foi assim constituído:

Presidente do CFC: Josué Montello;

Câmara de Artes: Clarival do Prado Valladares (presidente), Ariano Suassuna, Armando Sócrates Schnoor, José Candido Andrade Muricy, Octávio de Faria, Roberto Burle Marx;

Câmara de Ciências Humanas: Adonias Aguiar Filho (presidente), Cassiano Ricardo, João Guimarães Rosa, Moyses Vellinho, Rachel de Queiroz;

¹ O Ato Institucional n.5 foi decretado em 13 de dezembro de 1968. A partir de então, todas as garantias políticas e civis foram suspensas. O país mergulhou no período mais turbulento da sua história. O Estado democrático de direito foi terminantemente substituído pelo Estado ditatorial. Ver: ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*. Bauru: EDUSC, 2005

² Nelson Werneck Sodré publicou o artigo “Terrorismo Cultural” na Revista Civilização Brasileira em março de 1965. A partir de então, o termo foi amplamente utilizado para nomear os atos repressivos do governo contra artistas, jornalistas, estudantes e professores. O artigo é na verdade um minucioso inventário das ações repressivas realizadas a partir do golpe civil-militar em 1964. Ver: SODRÉ, Nelson Werneck. “Terrorismo Cultural.” *Revista Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, n°.1, março de 1965. pp.329-303

Câmara de Letras: Arthur Cezar Ferreira Reis (presidente), Augusto Meyer, Djacir Lima Menezes, Gilberto Freyre, Gustavo Corção, Manuel Diégues Júnior;

Câmara do Patrimônio Histórico e Artístico: Afonso Arinos de Mello Franco (presidente), Hélio Vianna, Dom Marcos Barbosa, Pedro Calmon, Raymundo Castro Maya, Rodrigo Mello Franco de Andrade.

Os conselheiros eram indicados pelo ministro, após sugestão de seus pares, e nomeados pelo presidente da República para um mandato inicial de dois anos com a possibilidade de prorrogação por seis anos. Na prática, as renovações dos mandatos eram automáticas e muitos conselheiros ultrapassaram os seis anos previstos. Os conselheiros se reuniam todos os meses do ano, por um período de quatro a cinco dias, e recebiam sua remuneração em espécie através do pagamento de jetons. Os encontros mensais eram marcados por sessões plenárias, sessões específicas de cada Câmara, reunião das comissões temporárias etc. O Regimento do CFC, aprovado pelo decreto de n. 60.448 de 13 de março de 1967, estabeleceu o funcionamento do Conselho através de sessões de Plenário, Câmaras e Comissões (DECRETO N°. 60.448, 1967: 118-127). Até a reforma administrativa do MEC, em 1970, os conselheiros realizavam uma média de doze reuniões por mês, distribuídas entre sessões plenárias e sessões das Câmaras. Com a reforma, o Ministério limitou o número de reuniões em no máximo dez, numa clara tentativa de diminuir os custos orçamentários com o pagamento de jetons.

As funções centrais do CFC foram definidas e hierarquizadas já no documento de sua criação: proteger o patrimônio e elaborar uma política nacional para o setor. É no âmbito do patrimônio que o Estado exerce uma das suas principais ações na cultura e essa definição foi elaborada pelos ideólogos do Conselho e ratificadas pelos membros que comporiam o CFC entre 1967 e 1975.

Esta pesquisa é um desdobramento da minha tese de doutorado, e busca investigar a relação existente entre a política de financiamento do Conselho, às posturas político-ideológicas expressas pelo órgão e as demandas daqueles atores que solicitavam auxílio para os seus projetos no MEC. A tese de doutorado priorizou a compreensão da rede de intelectuais existente no interior do CFC e investigou as posturas político-ideológicas fomentadas pelo grupo na definição do papel político da cultura nacional.

O objetivo deste artigo é analisar as políticas de financiamento realizado pelo Conselho Federal de Cultura e sua capacidade de articulação com os documentos “Plano Nacional

de Cultura” e “Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura”, entre 1967 e 1975 , investigando como as ações empreendidas estão associadas a uma ampla noção de patrimônio cultural brasileiro e à democratização do acesso à cultura. Os esforços empenhados pelo CFC através dos investimentos realizados demonstram que órgão priorizou a efetiva reorganização do aparelho cultural brasileiro. A análise articulada dos seus documentos-sínteses com a sua política de financiamento permite a avaliação da real capacidade do órgão de executar as orientações político-ideológicas propostas. Além disso, os pedidos de auxílio explicitam as demandas dos diversos agentes do setor cultural. Será que tais demandas foram consideradas e até incorporadas nos documentos que deveriam reger a cultura nacional?

O corte cronológico desta pesquisa contempla o período de 1967 a 1975, caracterizado pela relativa autonomia dos intelectuais que atuavam no interior do MEC, especialmente, os membros do CFC. Consideramos este período o mais profícuo da discussão intelectual promovida pelo Conselho sobre a intervenção do Estado na área cultural. Neste momento, abre-se um campo de possibilidades para a ação dos intelectuais, cujo traço principal foi a orientação das políticas culturais através das concepções modernistas em torno do conceito da “cultura nacional” associadas ao civismo.³

A participação de vários grupos intelectuais no interior do MEC desde sua criação, em 1931 – inicialmente Ministério da Educação e Saúde –, favoreceu a relativa autonomia do setor cultural até 1975, e possibilitou a existência de projetos identificados por outras matrizes que diferem da ideologia de segurança nacional. Reconhecemos que o período em questão é marcado pelo autoritarismo, cujo marco será o Ato Institucional nº5, decretado em 1968. Contudo, a excessiva homogeneização da ação estatal tem dificultado uma análise mais específica das disputas internas e das orientações teóricas sobre a cultura existentes no MEC. Dessa forma, acreditamos que os projetos culturais organizados pelos intelectuais do CFC são melhor compreendidos à luz das orientações

³ Gabriel Cohn, numa tentativa de periodização, observou dois momentos distintos da ação do Estado na área cultural durante o regime militar. O primeiro, marcado pelo período 1966-1974, considerado fase inicial da presença do Estado na área cultural durante os governos militares; o segundo, a partir de 1975 quando ocorre uma centralização das políticas pela cúpula do executivo através de ações extremamente controladas e do esvaziamento dos grupos formados no interior do MEC. Apoiamo-nos nesta periodização para estabelecer o corte cronológico desta pesquisa, nos dedicando ao primeiro período. Ver: COHN, Gabriel. “A concepção oficial da política cultural nos anos 70”. In: MICELI, Sérgio. Op. cit. pp. 87-96.

teóricas e políticas do grupo e de suas inter-relações com os setores concorrentes do MEC.

O decreto n. 74, de 21 de novembro de 1966, estabeleceu dois objetivos ao criar o CFC: organizar as políticas culturais do MEC e elaborar o Plano Nacional de Cultura, PNC, atendendo às especificidades regionais brasileiras. Apenas seis meses depois do início de suas atividades, o CFC já apresentava o primeiro anteprojeto de lei do Plano Nacional de Cultura. Previa-se a execução plena do Plano em quatro anos, através de programas responsáveis pelo estímulo à unidade nacional. Os objetivos desses programas nacionais eram exclusivamente destinados à formação de uma infra-estrutura nas instituições nacionais de cultura através da:

“a) reforma e reaparelhamento das instituições nacionais de cultura; b) irradiação das referidas instituições a todo o território nacional; c) criação de serviços nacionais que atendam à expansão e à conservação do patrimônio cultural, não previstos na organização vigente.”⁴

As instituições prioritariamente beneficiadas pelo PNC seriam: Biblioteca Nacional, Museu Histórico Nacional, Museu Nacional de Belas Artes, Instituto Nacional do Livro, Instituto Nacional de Cinema, Serviço Nacional de Teatro, Serviço de Radiodifusão Educativa, Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e demais instituições culturais vinculadas ao MEC. Essas instituições deveriam apresentar um plano quadrienal ao CFC – critério necessário a sua inclusão no PNC.

Assim, todos os esforços do CFC buscavam construir uma rotina institucional para a cultura. Tal rotina dependia da ação conjunta de municípios, estados e União para em promoverem a cultura nacional expressa através das obras da literatura nacional, dos conjuntos arquitetônicos, do folclore e das artes. Para que essa articulação fosse possível, a política de financiamentos do Conselho previa que a realização dos convênios para a distribuição de verbas dependia de órgãos estaduais de cultura, estimulando a criação dos conselhos estaduais de cultura (CECs) e dos conselhos

⁴ Anteprojeto de lei do Plano Nacional de Cultura. In: CONSELHO FEDERAL DE CULTURA. *Cultura*. Rio de Janeiro: MEC, ano I, n. 2, agosto de 1967. Pp. 63-68, p.63 O plano foi apresentado durante a sessão plenária realizada em 23 de junho de 1967 e a notícia veiculada pelo jornal “Correio da Manhã”, em 24 de junho de 1967. A notícia foi transcrita integralmente para este número da revista *Cultura*, p. 85. Este foi o primeiro PNC elaborado pelos Conselheiros. O CFC ao longo desta pesquisa revisou esse PNC na expectativa de aprovar o documento no Congresso Nacional, apresentando outras versões. Para esta análise iremos nos concentrar neste primeiro documento, pois considero os demais complementares.

municipais de cultura (CMCs), considerados fundamentais para o planejamento e execução de políticas culturais que abrangessem todo o território nacional.

Os entraves burocráticos à aprovação do Plano Nacional de Cultura, elaborado inicialmente pelo CFC já no seu primeiro ano de seu funcionamento, motivaram o Conselho a adotar uma nova estratégia de intervenção nas orientações estatais para o setor. No final de 1972, o novo presidente do CFC, Raymundo Moniz de Aragão, durante sua cerimônia de posse para o biênio de 1973/1974, propôs ao ministro da Educação e Cultura Jarbas Passarinho a formulação, em apenas três meses, das *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura* (CONSELHO FEDERAL DE CULTURA, 1973:57-64). Tratava-se do estabelecimento inédito de um conjunto de normas, orientações e definições sobre a função do Estado no setor, as suas áreas de atuação, os mecanismos de intervenção e os recursos.

Em março de 1973, o próprio Raymundo M. de Aragão entregou ao ministro Jarbas Passarinho o documento com as *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura*, que não dependiam da aprovação prévia do Congresso Nacional. As *Diretrizes* apresentaram como “cultura brasileira” um conjunto de produções artísticas, costumes, normas, ideias, modos de viver e sentir vivenciado pelos nacionais ao longo de sua trajetória histórica. As *Diretrizes* enumeraram três objetivos da política cultural: a “preservação do patrimônio cultural”, o “incentivo à criatividade” e “a difusão das criações e manifestações culturais”. O primeiro deles teria como função resguardar a memória nacional; seguia-se, então, o investimento na criatividade do brasileiro para que novas produções fossem incorporadas à cultura nacional; finalizava-se com a democratização da cultura, processo responsável pelo acesso da população à produção cultural brasileira. Tão importante quanto investir na preservação e em novas formas de expressão cultural era garantir o acesso a esses bens. O êxito das políticas culturais dependia tanto dos investimentos nos setores específicos quanto da capacidade da população consumir esses bens culturais, afinal, “(...) era preciso preparar o homem brasileiro para a participação nos benefícios da cultura” (CONSELHO FEDERAL DE CULTURA, 1973:61)

O CFC também era o órgão responsável por avaliar os pedidos de financiamento enviados ao MEC por instituições culturais, universidades, grupos culturais e artistas. Tais solicitações eram examinadas pelos conselheiros que decidiam pelo deferimento ou

não do projeto encaminhado. Assim, cabia aos conselheiros definir os projetos prioritários e as regras para a distribuição dos recursos. Os pareceres sobre os auxílios solicitados eram publicados no boletim oficial do Conselho.

Entre 1967 e 1975 foram avaliados pelo CFC dois mil duzentos e sessenta e cinco processos de solicitação de verbas para projetos culturais. Só uma análise detalhada dos processos enviados e dos pareceres emitidos permitirá a formulação de respostas a indagações como: quais eram os pedidos relatados nos processos e as condições para aprovação dos mesmos? Quais as solicitações sumariamente negadas? Quais as instituições mais beneficiadas? Quais os processos que efetivamente resultaram em convênios? Quais as Câmaras que mais dispunham de verbas para o financiamento? Quais os critérios de avaliação dos processos e distribuição das verbas? Será que a política de financiamentos do CFC corresponde às posturas político-ideológicas presente nos discursos oficiais do órgão?

As normas definidas pelo Conselho hierarquizaram o processo de distribuição de recursos, gerando processos aprovados que simplesmente não eram executados, especialmente, pela falta de recursos financeiros disponíveis. O CFC criou normas para orientar a autorização e distribuição das verbas, que ocorriam através da criação de convênios. Os critérios adotados para a concessão de auxílios foram fixados pelo Conselho através das “Normas para concessão de auxílios da União a instituições de cultura oficiais e particulares” (CONSELHO FEDERAL DE CULTURA, 1967:53). Dessa forma, o CFC passou a controlar a distribuição das escassas verbas orçamentárias destinadas a auxiliar as instituições culturais, públicas e particulares.

Nesta pesquisa, duas hipóteses estão sendo avaliadas:

- 1º) Os projetos financiados pelo CFC correspondem às orientações expressas no “Plano Nacional de Cultura” e nas “Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura”, investindo nas áreas culturais apresentadas como prioritárias pelos documentos;
- 2º) A política de financiamento do CFC privilegiou os projetos dedicados à consolidação de uma infra-estrutura no setor cultural e de um sistema integrado de cultura que incluísse a participação de municípios, estados e União.

Os dados quantitativos foram submetidos às hipóteses apresentadas no projeto de pesquisa, consolidando-as. Para tal, a leitura crítica das obras acadêmicas dedicadas à questão da ação do Estado nas décadas de 1960 e 1970 foi concluída. As análises

dedicadas aos investimentos do Estado na cultura no período pesquisado, 1967-1975, polarizam as disputas no setor cultural através da definição de dois grupos bem distintos: a “vertente executiva” – formada por técnicos – e a “vertente patrimonialista” da qual o Conselho Federal de Cultura, CFC, faria parte. Tais análises enfatizam a tendência do MEC em apoiar a “política preservacionista” defendida pela “vertente patrimonialista” até 1970, minimizando os investimentos nas produções artísticas de vanguarda. Contudo, a análise crítica de nossas fontes demonstra que a “política preservacionista” proposta incluía também a necessidade de investimentos na ampliação do setor cultural pela incorporação de vários tipos de produção artística. Tal perspectiva contrasta com a visão construída – pelos grupos técnicos do MEC – e incorporada por parte das leituras acadêmicas que declarava que os conselheiros defendiam excessivamente a conservação do patrimônio arquitetônico. Sim, havia uma prioridade na execução de políticas de proteção do patrimônio, sem com isso reduzir a noção de patrimônio aos conjuntos de *pedra e cal* ou desconsiderar a importância de investimentos na produção cultural mais recente. A hierarquização das políticas, a partir da definição de prioridades, não justifica a redução das propostas dos conselheiros à “vertente patrimonialista”, apresentada sempre em rígida oposição à “vertente executiva”. Essa polarização de conceitos, mais nomeia os agentes do que explica suas posições no cenário cultural. É indiscutível a opção pelo patrimônio cultural dos principais intelectuais que atuaram no MEC, a partir do SPHAN, desde 1937, e migraram para o CFC na década de 1960. Mas, como inventariado nesta pesquisa, parcela considerável do orçamento previsto pelo CFC para o Plano Nacional de Cultura era destinada a áreas de pesquisa e divulgação do patrimônio cultural. Além disso, os gráficos apresentados, fruto do nosso levantamento quantitativo, a ser detalhadamente apresentado no anexo da monografia em processo de elaboração, comprovam em linhas gerais o investimento do CFC nos diversos setores culturais. A própria demanda dos agentes da cultura voltava-se para os setores de Artes e Letras.:

A análise crítica das fontes nos permite compreender a ampla concepção de patrimônio defendido pelo Conselho e a diversidade de aplicação dos investimentos nas áreas consideradas chaves para a cultura: Artes, Ciências Humanas, Letras e Patrimônio Histórico e Artístico. Contudo, esse projeto político inaugurado pelos modernistas-conservadores no interior do MEC na década de 1930 apresentava fortes sinais de

esgotamento no início da década de 1970, mostrando-se incapaz de absorver as novas demandas surgidas com a complexificação do setor cultural. O projeto modernista, notadamente voltado para promoção de políticas centralizadoras e elitistas, manteve-se alheio ao processo de diversificação dos produtos culturais e à pressão de diversos grupos pelo acesso ao financiamento estatal. Isso possibilitou o surgimento de novos agentes dentro e fora do Ministério da Educação e Cultura que no jogo político se diferenciavam do grupo anterior valorando-os negativamente de patrimonialistas, ao significarem as ações dos velhos modernistas como promotoras apenas da conservação do patrimônio de *pedra e cal*. Tais simplificações, justificáveis no campo político, devem ser cuidadosamente retratadas, sob o risco de tomarmos como incontestável o discurso fabricado no calor daquelas disputas políticas. A força política capitaneada pelo denominada vertente executiva é mais bem compreendida se observarmos as transformações no cenário cultural brasileiro que anunciavam o desgaste do projeto modernista conservador, iniciado na década de 1970, ao perder espaço político justamente com a criação de novas instituições, especialmente, a partir da criação do Departamento de Ações Culturais (1971).

Referências bibliográficas:

- ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*. Bauru: EDUSC, 2005.
- COHN, Gabriel. “A concepção oficial da política cultural nos anos 70”. In: MICELI, Sérgio. (org.). *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo: DIFEL, 1984;
- CONSELHO FEDERAL DE CULTURA. “Anteprojeto de lei do Plano Nacional de Cultura”. In: *Cultura*. Rio de Janeiro: MEC, ano I, n. 2, agosto de 1967. Pp. 63-6
- CONSELHO FEDERAL DE CULTURA. Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura. *Boletim do Conselho Federal de Cultura*. Rio de Janeiro: MEC, nº9, Janeiro-março de 1973, pp.57-64.
- CONSELHO FEDERAL DE CULTURA. Normas para auxílios a instituições de cultura oficiais e particulares. In: *Cultura*, CFC/MEC, ano I, nº3, setembro de 1967 pp.53-55
- DECRETO Nº. 60.448, 13 de março de 1967. “Regimento do Conselho Federal de Cultura.” *Cultura*, ano I, n. 1, março de 1967. pp. 118-127
- DECRETO-LEI n.74 de 21 de novembro de 1966. “Cria o Conselho Federal de Cultura e dá outras providências.” *Cultura*. MEC: Rio de Janeiro, Ano I, n.1, julho de 1967. pp.107-110.

MAIA, Tatyana. “Cardeais da cultura nacional: o Conselho Federal de Cultura e o papel cívico das políticas culturais na ditadura civil-militar (1967-1975). Tese de doutorado. Rio de Janeiro: PPGH/UERJ, 2010. Mimeo

SODRÉ, Nelson Werneck. “Terrorismo Cultural.” *Revista Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, nº.1, março de 1965. pp.329-303

STEPHANOU, Alexandre Ayub. *Censura no regime militar e militarização das artes*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2001