

## A política cultural à época da ditadura militar

Natalia Ap. Morato Fernandes<sup>1</sup>

**Resumo:** A atuação governamental no âmbito da cultura, durante o regime militar, possibilita evidenciar um planejamento estratégico para a área, como demonstram a criação do Conselho Federal de Cultura (1966) e os documentos voltados a elaboração de uma Política Nacional de Cultura. Tais ações relacionam-se tanto ao projeto de modernização do país quanto aos objetivos de Integração e Segurança Nacional e caracterizaram-se pela censura a determinado tipo de produção cultural, investimentos em infraestrutura e criação de órgãos estatais voltados a formular e implementar a política cultural oficial.

**Palavras-chave:** Estado e cultura; política cultural; Brasil: ditadura militar.

### Cultural policy under the military dictatorship

**Abstract:** *Governmental actions in the cultural context during the military regime may indicate implementation of strategic planning in this field. The creation of the Federal Council for Cultural Matters in 1966 and documents used in the elaboration of a National Cultural Policy are some of the evidences. Such actions are related not only to the modernization project of the country but also to the National Security and Integration objectives and are characterized by the censorship to specific kinds of cultural production, investments in infrastructure and the creation of state organs with the objective of formulating and implementing an official cultural policy.*

1 Departamento de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM) – Uberaba – Brasil – natmorato@gmail.com

**Key-words:** *State and culture. Cultural policy. Brazil. Military dictatorship.*

## Introdução

Este trabalho tem como objetivo evidenciar o modo como as ações governamentais no âmbito da cultura, durante a ditadura militar, estão intimamente relacionadas com o projeto político-ideológico que se buscou implantar no Brasil a partir do golpe de 1964. Procura-se demonstrar que a cultura tem papel relevante nesse projeto político e que não se trata, apenas, de estabelecer um *modus operandi* para a censura a obras, produções culturais e artistas considerados opositores ao regime militar, mas, sim, de construir e implementar uma política de cultura para o país.

Para tanto, apresentamos, inicialmente, as características das ações governamentais na área da cultura no período indicado. Na sequência, buscou-se evidenciar de que modo a cultura se integra ao projeto político do grupo que estava no exercício do poder naquele momento e de como ela é parte importante de políticas estratégicas, como as de integração e segurança nacional.

O planejamento da cultura nesse período é demonstrado a partir da criação do Conselho Federal de Cultura, em 1966, e da análise de dois documentos, resultantes do trabalho desse Conselho e seus desdobramentos, que visavam estabelecer as bases de uma Política Nacional de Cultura. Finalmente, são apresentados alguns exemplos do modo de funcionamento da política cultural projetada nesses anos, especialmente a partir da criação de órgãos governamentais destinados a esse fim, como a Funarte (Fundação Nacional de Arte).

Assim, é possível identificar três frentes de atuação governamental no âmbito da cultura no período da ditadura: uma, de censura a determinado tipo de produção cultural considerada de oposição ao governo ou nociva à cultura nacional; outra, de investimento em infraestrutura em telecomunicações – ações que se coadunam com o projeto de modernização do país e com as políticas de integração e segurança nacional, mas que também favoreceram a consolidação da indústria cultural no país; e a terceira, de criação de órgãos governamentais destinados a planejar e implementar a política cultural oficial.

No entanto, é necessário dizer que, apesar de se poder demonstrar a preocupação dos governantes do período com a área cultural e os rumos de suas ações nessa seara, como se pretende fazer neste artigo, tais ações não constituíram uma política homogênea e nem linear. Estas são permeadas de ambiguidades e contradições, mas, ainda assim, nos trazem elementos importantes para a compreensão desse período e da atuação do Estado brasileiro em relação à cultura.

## O lugar da cultura no planejamento estratégico da ditadura

A existência de um tipo de produção cultural no país marcada por forte conteúdo político durante os primeiros anos de ditadura, não significa que os governos militares não tenham se preocupado com as questões culturais ou que tivessem concentrado suas ações nessa área apenas em atos repressivos. Ao contrário, o exame do período em que os militares estiveram no poder, em particular de 1964 a 1979, evidencia a existência de complexa estratégia de atuação, que pode ter apresentado diferentes nuances ao longo de sua trajetória: ora com características mais repressivas, ora incentivando a indústria cultural, outras vezes criando instituições culturais preocupadas em preservar/consolidar a identidade e a cultura nacionais. Atuação que não pode ser considerada linear ou progressiva, ou mesmo que já estivesse definida *a priori*; que apresenta ambiguidades e contradições, mas que nos permite vislumbrar, em seu desenvolvimento, articulações com uma estratégia maior de governo, que buscava mudar os rumos político, econômico, social e, também, cultural do país.

Dessa estratégia tornaram-se evidentes três linhas principais de atuação: 1) a censura a um tipo de produção cultural considerada subversiva e, por outro lado, o incentivo à produção considerada, pelos governantes, “afinada com a tradição e os valores da cultura brasileira”; 2) os investimentos em infraestrutura, principalmente na área de telecomunicações, que favoreceram a consolidação da indústria cultural entre nós; 3) a criação de órgãos governamentais destinados a regulamentar e organizar a produção e a distribuição cultural pelo território brasileiro. Além disso, tais ações deveriam estar em consonância com o projeto de modernização do país.

Dentre os aspectos apontados acima, o da censura foi o que recebeu maior atenção dos estudos sobre a produção cultural do período, tanto por parte de artistas e intelectuais (que buscaram diferentes meios de denunciar as arbitrariedades), quanto por parte de analistas que tomaram tal período como objeto de estudo. Por esse motivo, não nos aprofundaremos nesse aspecto – ainda que haja muito a se pesquisar sobre este assunto, especialmente após a abertura de arquivos que permitem o acesso a documentos que certamente trarão novos elementos para as interpretações sobre tal momento histórico.

Apenas para caracterizarmos a ação da censura nesses anos, tomemos como exemplo o caso do teatro. Segundo a argumentação de Schwarz (1978), os gêneros públicos como o teatro, o cinema e a música popular estiveram em maior evidência no período de 1964-68 e serviam como instrumento de contestação ao regime ditatorial. Apesar do impacto do golpe de 1964 para a produção

cultural, esta seria atingida mais violentamente pelo AI-5 (Ato Institucional nº 5), decretado em 13 de dezembro de 1968, fato evidenciado pelo aperfeiçoamento do aparato de censura: “Toda produção cultural, para ser veiculada, deveria obedecer às normas e padrões estabelecidos pelo Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento de Polícia Federal, criado na década de 40, que adquire em 1972, o status de Divisão” (Oliveira e Resende, 2001: 1).

Os reflexos do AI-5 para o teatro foram quase imediatos, com a redução do número de peças em cartaz e com o afastamento do público. Outro golpe viria no início do ano de 1970, quando é decretada a censura prévia a livros, jornais, peças teatrais, entre outros.

As peças teatrais e demais espetáculos, para serem encenadas dependiam de censura prévia, da análise do ensaio geral e da expedição do certificado de censura. Além de três exemplares do texto, deveriam ser apresentados à DCDP [Divisão de Censura de Diversões Públicas] dados relativos aos cenários, às cenas e ao guarda-roupa. Aprovado o texto, definia-se dia e hora para o ensaio geral. Após a liberação do espetáculo, nenhuma alteração, seja no texto ou nos elementos cênicos, poderia ser feita (Oliveira e Resende, 2001: 4).

A ação da censura no teatro se dava por meio da supressão de palavras e de cenas, da proibição de encenação de peças e do adiamento indefinido da liberação das mesmas. O período de maior cerceamento à atividade teatral ocorreu de 1969 a 1974. Entretanto, mesmo com o aceno de abertura política, divulgado pelo governo Geisel a partir de 1975, a ação da censura continuaria. Diante de tal cenário, produtores de teatro passariam a praticar a chamada “censura econômica”, recusando-se a aceitar peças com conteúdo político ou que pudessem enfrentar problemas com a censura, impondo, dessa maneira, “dificuldades reais à sobrevivência material do artista ou do intelectual” (Franco, 1998: 72).

De acordo com Franco, a ação da censura tinha propósito mais amplo do que cercear essa ou aquela peça de teatro, esse ou aquele romance ou música. Tal ação configurava-se como “um dos modos de romper a tradição para apressar a adequação da cultura às exigências do processo de modernização” (Franco, 1998: 71). Nesse sentido, pode-se dizer que a censura foi o instrumento utilizado para calar determinado tipo de produção cultural que havia se estruturado no país desde os anos 1930<sup>2</sup>, cujo fundamento está no conceito de intelectual e ar-

---

2 Conforme a análise de Antonio Candido no artigo “A revolução de 1930 e a cultura”. In: CANDIDO, A. A *educação pela noite e outros ensaios*. 3ª ed. São Paulo, Ática, 2000.

tista como opositor, isto é, um tipo de produção cultural em que o intelectual e o artista adotam posição crítica em relação aos regimes autoritários, rompendo com uma tendência de submissão de artistas e intelectuais à tutela do Estado.

Dessa forma, a ação da censura durante o regime militar serviu não apenas para calar seus opositores imediatos, mas para romper com certa tradição de produção cultural que vinha se estabelecendo no país. Além disso, tais ações coadunam-se com o propósito de expansão do mercado de produtos culturais, conforme as tendências internacionais da época:

[...] pressionada pelas múltiplas exigências de nosso processo modernizador, a atividade cultural se via forçada a experimentar uma abertura – quer nos temas, quer nos procedimentos técnicos – para as tendências culturais dominantes nos países hegemônicos; ao mesmo tempo, era impelida a romper – atenuar, ao menos – seus laços tanto com a tradição cultural quanto com as questões locais. [...] Talvez não seja supérfluo afirmar que tal processo teve, como impulso decisivo, a decretação do AI-5 em 1968 e que a censura estatal, truculentamente imposta ao país no início dos anos 70, favoreceu-o de modo acentuado: afinal, ao pretender calar a voz da sociedade, é a cultura local que a ditadura militar desejava suprimir (Franco, 1998: 78-79).

Como parte do projeto de modernização do país, durante os anos do regime militar, ocorreram grandes investimentos do Estado em obras de infraestrutura, inclusive no setor de telecomunicações, que permitiram a criação das redes nacionais de TV.

Em 1965 é criada a Embratel, que inicia toda uma política modernizadora para as telecomunicações. Nesse mesmo ano o Brasil se associa ao sistema internacional de satélites (Intelsat), e em 1967 é criado o Ministério das Comunicações. Tem início a construção de um sistema de microondas que seria inaugurado em 1968 (a parte relativa à Amazônia é completada em 1970), permitindo a interligação de todo o território nacional (Ortiz, 1994: 117).

Com tal infraestrutura torna-se possível a construção das redes nacionais de TV, passo significativo para a “Integração Nacional”. Além disso, as redes permitiriam “promover e organizar um mercado de massa para os bens produzidos pelo processo de industrialização que os militares implementaram, baseado na importação de capital e tecnologia [...]” (Jambeiro, 2001).

A diversidade regional era um dos fatores a se superar para se alcançar a integração do país. Nesse sentido, a TV presta grande contribuição, pois, com a

formação das redes, Rio de Janeiro e São Paulo, além de sede das emissoras, tornam-se grandes centros produtores de programas televisivos que seriam transmitidos para todo o território nacional. De acordo com Jambeiro, as emissoras de TV procuraram unificar, sob os padrões urbanos do Rio de Janeiro e São Paulo, as heterogêneas audiências nacionais de TV no Brasil, além de produzir programas que visavam aumentar a audiência, especialmente entre as classes média e baixa, e vender bens de uso popular.

A influência da televisão e, particularmente, da formação das redes de TV sobre a vida cultural brasileira, no contexto do regime militar, foi analisada por Franco (2003). O autor emprega a perspectiva adorniana para demonstrar como a televisão, integrada ao sistema da indústria cultural, pode servir aos interesses de dominação tanto do capital como políticos:

O estímulo estatal à criação das redes de televisão aberta não deve ser menosprezado pelos investigadores do período da ditadura militar: ele é claramente um sintoma da modernização da própria forma da administração social no país. Como em todos os lugares, o Brasil também entrava nesses anos na época da administração total.

[...] a televisão é autoritária, exige submissão do espectador, isola-o, é regressiva e impõe um tipo artificial de socialização: nesse sentido, ela cria condições objetivas que dificultam consideravelmente a produção cultural autônoma. Como ela também ajuda a calar a voz da sociedade, seu êxito e alcance torna supérfluo e desnecessário a uso da censura. (Franco, 2003: 23).

Outro aspecto a ser destacado são as medidas tomadas pelo governo que facilitavam a compra de produtos nacionais – oriundos da recente expansão industrial, particularmente no setor de bens duráveis –, que provocaram um aumento na venda de televisores da ordem de 48% em 1968, em relação ao ano anterior (Mattos, 2001). Isso dinamizava o setor como um todo, pois o aumento do número de telespectadores tornava a televisão um meio de propaganda mais interessante que as revistas e jornais. Por sua vez, a renda com publicidade permitia às emissoras maiores investimentos em programas com conteúdo e temática nacionais que obtinham as maiores audiências. Mas, se por um lado, observa-se a nacionalização dos programas de TV, por outro, é notável a dependência desta em relação à publicidade das multinacionais. Vale lembrar também a expressiva participação do Estado, “que através de suas inúmeras empresas mistas, bancos ou através dos próprios órgãos públicos, torna-se cada vez mais um importante anunciante da televisão brasileira” (Silva, 1983: 26).

Também ocorreram, nesse período, incentivos fiscais para a importação de equipamentos visando à modernização das emissoras de rádio e TV, gráficas, editoras etc. Nesse sentido, a atuação dos governos militares na área cultural visava “não só manter os valores considerados consagrados pela tradição cultural brasileira, mas também assimilar novos valores decorrentes das transformações capitalistas, permitindo assim a inserção do Brasil no círculo dos países de primeiro mundo” (Silva, 2001: 95).

Tais indicações demonstram que havia, por parte dos militares, preocupação com a área cultural do país e que esta se encontrava inserida num complexo de relações ideológicas e mercadológicas que, para seu efetivo controle, exigiam o estabelecimento de metas e claro planejamento para sua consecução. Dessa forma, tal estratégia envolvia várias frentes de atuação que, como dissemos anteriormente, tiveram diferentes pesos ao longo do período, de acordo com a conjuntura sócio-político-econômica do país.

## O planejamento da cultura

O Conselho Federal de Cultura (CFC) foi criado em 1966, já no primeiro governo do regime militar, o do marechal Castelo Branco (1964-67), e tinha como uma de suas principais atribuições elaborar de um Plano Nacional de Cultura. Os trabalhos desse Conselho se estenderam por vários anos e resultaram, em 1973, durante o governo do general Médici, no documento intitulado *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura*.

Gabriel Cohn analisa, no artigo *A concepção oficial da política cultural nos anos 70*, dois documentos que são expressões formais da atenção despendida pelos governos militares para a formulação e implementação de uma política cultural para o país. O primeiro documento é o *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura*, de 1973, o outro é *Política Nacional de Cultura*, de 1975.

Num esboço de periodização, o autor destaca que a primeira metade da década de 1970 teria sido marcada:

[...] pela elaboração de propostas programáticas mais abrangentes mas com escassos efeitos, e o período subsequente se caracterizaria pela diversificação e redefinição dos temas relevantes, numa ótica mais operacional e cada vez mais propriamente política, e pela renovação institucional, iniciada pela criação da Funarte em 1975 (Cohn, 1984: 87).

Nos anos iniciais da década, enquanto o Conselho Federal de Cultura trabalhava na elaboração das diretrizes para a política cultural, a ação do Estado

concentrava-se em “desbaratar as forças adversárias e neutralizar sua produção com vistas a assumir o processo cultural no passo seguinte” (Cohn, 1984: 87). Isto é, atuava por meio da censura e da intervenção nas instituições culturais com o intuito de romper a “hegemonia cultural da esquerda” para, no momento seguinte, assumir o controle do processo cultural. Cohn pretende demonstrar, por meio da análise dos referidos documentos, que a atuação dos governos desse período no âmbito da cultura foi deliberadamente planejada:

A busca de uma política nacional de cultura realmente existe nessa fase crucial dos anos 70, e seu objetivo era bem definido: a codificação do controle sobre o processo cultural. [...] O regime pós-AI-5 pode não ter logrado alcançar a hegemonia cultural, mas certamente a buscou e lhe deu importância, à sua maneira. Resta então ver como os principais documentos produzidos na época indicam isso (Cohn, 1984: 88).

O autor desenvolve, então, análise comparativa entre os dois documentos. Sua primeira observação indica “uma grande similaridade doutrinária” entre eles, “a tal ponto que o de 1975 parece constituir basicamente uma reelaboração mais nuançada do anterior”. No entanto, algumas diferenças são salientadas: a principal delas parecendo relacionar-se com a reivindicação, sugerida no documento de 1973, de maior autonomia para o setor cultural:

[...] a argumentação [do documento] encaminhava-se no sentido de enfatizar a “necessidade de criação de um novo organismo ou de adaptação de órgão já existente, aumentando-lhe a hierarquia e a área de competência, assim como poderes de planejamento e execução, coordenação e avaliação, de forma a se obter um conjunto harmônico e integrado” (Cohn, 1984: 88).

A reivindicação de maior autonomia parece trazer de forma subentendida a proposta de criação do Ministério da Cultura, situação que explicaria, em parte, os atritos gerados no interior do Ministério da Educação e Cultura (MEC) durante a elaboração do documento pelo CFC e a relutância, por parte do governo, em torná-lo público. O debate sobre a criação do Ministério da Cultura foi encerrado pelo ministro Jarbas Passarinho<sup>3</sup>, ao afirmar que era contrário à criação desse Ministério e, sintomaticamente, o tema não reaparece no documento de 1975. Cohn sugere que este também pode ter sido o motivo pelo qual o documento foi retirado de circulação e substituído, “ainda em 1973, por um plano mais limitado e aprovado pelo presidente

3 Ministro da Educação e Cultura de 1969 a 1974, no governo Médici.

da República, o ‘Programa de Ação Cultural’ [PAC] para o biênio 1973-74” (Cohn, 1984: 89).

O documento de 1973 parte da caracterização ampla de cultura e busca articular *participação e desenvolvimento*. Assim, a cultura seria vista como “a somatória das criações do homem no prosseguimento da obra da própria criação” (*Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura*, citado por Cohn, 1984: 89). Dá, portanto, certa ênfase ao caráter espontâneo do processo cultural, do qual deveria participar o cidadão comum. Cohn vê nessa argumentação uma manobra dos responsáveis pelo documento no sentido de que a ênfase no cidadão comum, que é apresentada como componente antielitista, tem, na verdade, “a função de tornar dispensáveis as elites indesejáveis”, que se identificariam com os segmentos sociais adversos ao regime.

O aspecto do *desenvolvimento* dá o mote para a presença estatal na área da cultura, que atuaria no sentido de garantir o acesso à produção cultural. Entretanto, a concepção de política cultural expressa no documento deixa clara sua relação com as políticas de segurança e de desenvolvimento. Nesse sentido, afirma que “a presença do Estado [na área da cultura se fará] como elemento de apoio e estímulo – que não se confundirá com coerção ou tutela, na integração do desenvolvimento cultural dentro do processo global do desenvolvimento brasileiro” (Cohn, 1984: 90).

A definição de política cultural a que o documento chega, segundo Cohn, reduz a esfera de atuação do Estado ao “apoio e estímulo” à cultura, orientada pelos seguintes objetivos: a preservação do patrimônio, o incentivo à criatividade e a difusão das criações e manifestações culturais. “Este último ponto inclui a ‘democratização da cultura’, entendida como ‘apresentação ao povo pelos meios modernos de comunicação de massa das suas manifestações em todos os setores’” (Cohn, 1984: 91). No entanto, definição mais clara sobre as ações a serem implementadas aparece no final do documento, quando são indicadas dez medidas básicas,

[...] relativas à criação de serviços nacionais de música, artes plásticas, folclore; à criação do “fundo nacional de desenvolvimento da cultura”; à criação de “casas da cultura” em centros de influência regional; à colaboração com universidades; a cuidados com monumentos particulares tombados; e ao financiamento de projetos de natureza cultural (Cohn, 1984: 91).

Quanto ao documento de 1975, *Política Nacional de Cultura* (PNC), Cohn aponta que “os fundamentos doutrinários são semelhantes” ao das *Diretrizes* de 1973, “mas o tom é mais nuançado, sem o esforço, tão visível no texto anterior,

para construir uma linguagem que fosse simultaneamente do agrado dos militares e dos tecnocratas do desenvolvimento”. Esse novo documento combina uma concepção *essencialista* e uma concepção *instrumental* de cultura. “O argumento básico já não invoca as exigências de segurança e do fortalecimento nacionais”, o foco agora está em: “o desenvolvimento brasileiro não é apenas econômico, mas sobretudo social, e que dentro desse desenvolvimento social há um lugar de destaque para a cultura” (Cohn, 1984: 92).

Os fatores participação e desenvolvimento que compunham a noção de cultura que embasava o documento anterior são reequacionados na PNC sob as concepções *essencialista* e *instrumental*, explicitadas no documento da seguinte maneira:

[...] o documento é todo redigido numa perspectiva “humanista” (daí a visão essencialista da cultura que aludi acima), que permite falar em “uma verdadeira política de cultura, isto é, a plena realização do homem brasileiro como pessoa”, e enfatizar que “cultura não é apenas acumulação de conhecimento ou acréscimo de saber, mas a plenitude da vida humana no seu meio” [...]. No entanto, do essencialismo à concepção instrumental é um passo: “A sobrevivência de uma nação se enraíza na continuidade cultural”, e portanto a cultura é “o meio indispensável para fortalecer e consolidar a nacionalidade”. Conservação e desenvolvimento – entre esses dois polos oscila uma argumentação que concebe um deles pelo viés essencialista e o outro pelo viés instrumental (Cohn, 1984: 92).

Desse modo, a articulação de concepções com princípios diversos expõe as exigências contraditórias com as quais os formuladores da PNC tiveram que lidar: espontaneidade e intervenção estatal, modernização e conservação, desenvolvimento e preservação da cultura de seus efeitos, difusão dos resultados e ênfase na participação criativa.

O documento propõe como atribuições da política cultural a promoção e o incremento da participação no processo cultural, o incentivo à produção e à generalização do consumo e o estímulo às “concorrências qualitativas entre fontes de produção”. Os aspectos de “difusão” e de “consumo” de bens culturais aparecem como os principais elementos definidores da política governamental. Caberia ao Estado criar os mecanismos necessários para assegurar o acesso de todos ao “consumo” de bens culturais, estimulando assim a consolidação do mercado para tais produtos.

Disso resultaria, segundo Cohn, um paradoxo: “Na realidade o texto é construído de tal modo que a combinação entre suas premissas e as exigências de

intervenção que contempla o conduz à beira do paradoxo de uma proposta antiestatizante a ser efetuada por órgão estatal” (Cohn, 1984: 93). Seriam exemplos da implementação dessas propostas o Programa de Ação Cultural (PAC), em 1973, e a criação da Funarte, em 1975, que deveriam funcionar como instrumentos dinâmicos de apoio e estímulo governamental à produção artística e cultural, sem intervir no processo criativo.

Essa passagem para uma postura dinâmica, atenta para as diferenças e para as dificuldades de elaboração de um sistema fechado de política cultural, resulta numa postura muito diversa daquela da primeira metade da década. A consciência da ausência de uma política cultural integrada conduz a esforços voltados para a maior flexibilidade da intervenção efetiva, e não para a busca de um enquadramento prévio de toda ação.

[...] Não se trata mais de educar o povo para receber de volta o que já fez, como se queria em 1973, mas de incentivar as demandas de base e buscar responder a elas antes de tentar codificá-las em propostas formais sistemáticas. Com isso contornam-se os riscos mais imediatos de imposição autoritária, mas permanece o problema de escapar à ação *ad hoc*, subordinada às expressões pontuais do processo cultural (Cohn, 1984: 95).

## A implementação da política cultural

No âmbito de suas atribuições, ou seja, estabelecer um plano de ação governamental na esfera da cultura, o CFC propôs a criação de Conselhos Estaduais e Municipais de Cultura. O objetivo principal era o de que cada estado e cada município estabelecessem locais onde fossem reunidos arquivos, bibliotecas, galerias de arte e outros elementos, de acordo com a realidade local (Rodrigues, 1996: 23). Vale ressaltar que as noções que orientavam as proposições do CFC eram as de “tradição” e de “defesa” da cultura nacional, identificada com elementos do passado. Assim, privilegiavam-se ações de preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural (museus, folclore, arquivos, obras de arte).

Apesar do CFC e do documento por ele elaborado não terem alcançado suas expectativas, a sua criação e o debate suscitado em torno das ações culturais podem ser entendidos como um avanço do governo brasileiro no reconhecimento das diferenças entre as áreas da cultura e da educação, e da necessidade de ações e investimentos específicos em cada uma dessas áreas. Como, entre as duas, a da educação sempre foi prioritária, chegava o momento de dedicar maior atenção à cultura. Entretanto, se isso, por um lado, pode ser visto como

algo positivo – maior atenção à esfera cultural, com investimentos, incentivos a novos projetos etc. –, por outro, traz consigo toda problemática do controle, da administração.

Diante do impasse em torno do documento *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura* e do próprio CFC, há uma mudança de rumo na estratégia de atuação do MEC no setor cultural. Ainda em 1973, foi lançado o Programa de Ação Cultural (PAC),

[...] com vistas a minorar a carência de recursos e de pessoal na área cultural do MEC. Embora não tivesse a função explícita de formular uma política oficial de cultura ou encargos de coordenação a exemplo daqueles conferidos ao Departamento de Assuntos Culturais [DAC], o PAC acabou firmando um estilo novo e uma doutrina própria de prática cultural. Operando através de *núcleos e grupos-tarefas* voltados para o atendimento das diversas áreas de produção (teatro, dança, literatura, patrimônio, artes plásticas, etc.), o PAC derivava sua flexibilidade quer do vultuoso montante de recursos à sua disposição, quer da disponibilidade de contratar pessoas de fora da estrutura funcional de carreira do MEC. Formalmente o PAC deveria cumprir três objetivos primordiais, quais sejam: a preservação do patrimônio histórico e artístico, o incentivo à criatividade e à difusão das atividades artístico-culturais, e a capacitação de recursos humanos (Miceli, 1984: 56).

Esse programa acabou sendo responsável por uma grande movimentação nas áreas artística e cultural, com desenvolvimento de projetos que abrangiam as diversas regiões brasileiras. No entanto, revelou também as precárias condições dos espaços culturais distribuídos pelo país, bem como de seus recursos materiais e humanos. Ainda assim, as experiências desenvolvidas pelo PAC foram consideradas bastante positivas, a ponto de as pessoas envolvidas nessas atividades o considerarem uma referência para a criação de uma instituição que congregasse as várias atividades artístico-culturais (inclusive os órgãos já existentes nessas áreas), mas herdando a flexibilidade organizacional e financeira do PAC.

Mesmo com todos esses acontecimentos na área cultural, na avaliação de Miceli,

[...] a gestão Passarinho ficou muito mais marcada pela expansão descomunal do ensino superior e por outras medidas na frente educacional do que por empreendimentos inovadores na área cultural. No entender de vários administradores culturais atuantes na década de 70, “foi um período de aquecimento de motores, de início de decolagem” (Miceli, 1984: 56).

Ou seja, tal contexto revela que a cultura foi progressivamente ocupando espaço entre as preocupações dos governantes da época, mas que, de maneira similar ao que ocorreu com o ensino superior, não visava sua expansão qualitativa; ao contrário, evidencia o compromisso desses administradores com os interesses de alguns grupos que, talvez, naquele momento se aproximassem dos seus.

Esse momento – início dos anos 1970 – parece caracterizar o rompimento da produção cultural engajada e torna evidente o esforço do governo para assumir tal espaço. Claro que esse movimento na área cultural está inserido numa estratégia maior dos governantes para derrotar a esquerda no país, que teve início com o golpe de 1964, mas assume proporções brutais a partir de 1968.

No período que compreende os governos Costa e Silva e Médici (1967-73), o enfrentamento político chega a seu ápice com a realização de protestos públicos e passeatas nos principais centros urbanos do país, liderados pelo movimento estudantil e por artistas e intelectuais. As pressões também vinham da classe trabalhadora, cujas principais expressões foram as greves de Contagem (MG) e Osasco (SP), em 1968. O governo responde com o acirramento da repressão e em 13 de dezembro de 1968 é decretado o Ato Institucional nº 5 (AI-5). Esse é considerado o momento de maior ruptura com a legalidade dentro do regime militar, tratado por muitos como um “golpe dentro do golpe”. Com a decretação do AI-5 e todo o aparato repressivo utilizado a partir de então, o país passa a viver, paradoxalmente, um estado de insegurança em nome da “Segurança Nacional”. As medidas repressivas impostas à sociedade calaram todo tipo de oposição ao regime e dizimaram os grupos engajados na luta armada. A censura aos meios de comunicação aliada à

[...] propaganda do governo, difundida nacionalmente pela AERP<sup>4</sup> bombardeava permanentemente a população com a mística do “Brasil Grande”, com as evidências dos progressos alcançados e o apelo agressivo dos projetos-impacto procurando explorar ao máximo o efeito ideológico das políticas sociais (PASEP, PRORURAL, FUNRURAL, PROTERRA) e da grandiosidade de alguns empreendimentos, dos quais a Transamazônica provavelmente terá sido o mais desastroso (Cruz e Martins, 1983: 42).

Assim, restabelecida a “ordem institucional” – do ponto de vista dos governantes –, é que se inicia o governo do general Ernesto Geisel, o qual, num de

4 Assessoria Especial de Relações Públicas da Presidência da República.

seus primeiros pronunciamentos como presidente, sinaliza à nação com um projeto de “distensão” do regime<sup>5</sup>.

Retomando nosso tema, esse clima de propensão à “abertura” parece repercutir na esfera cultural, tanto nos projetos do governo para a área como nas expectativas (e pressões) dos produtores culturais.

É nesse momento que aparece mais claramente a preocupação dos militares com a cultura, cujo ponto culminante foi a aprovação do documento *Política Nacional de Cultura*, em 1975. A importância desse documento é destacada por estudiosos da cultura desse período, não só pelo que ele representa para a área cultural como também porque a insere no âmbito das preocupações estratégicas do Estado (com repercussões nacionais e internacionais), articulando-a com outras áreas governamentais. De acordo com Miceli:

Foi a única vez na história republicana que o governo formalizou um conjunto de diretrizes para orientar suas atividades na área cultural, prevendo ainda modalidade de colaboração entre 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: 57).

Nesse período, em que a direção do MEC ficou a cargo do ministro Ney Braga, houve uma significativa ampliação das ações do MEC na área cultural, a saber: a implantação do Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA) e do Conselho Nacional de Cinema (Concine), a reformulação da Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme), a expansão do Serviço Nacional de Teatro (SNT), a criação da Fundação Nacional de Arte (Funarte) e o lançamento da Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro. Dentre essas, a criação da Funarte talvez expresse com maior clareza a importância estratégica da cultura na política governamental, já que tal órgão teria sido concebido “para ser o instrumento da política cultural da gestão Ney Braga” (Silva, 2001: 103), isto é, como o instrumento por meio do qual se viabilizaria a Política Nacional de Cultura.

A criação da Funarte deve muito à experiência anterior do PAC. Este contribuiu para dinamizar as ações culturais oficiais, no entanto, gerou também certa indisposição com outra vertente no interior do MEC, a dos “patrimonialistas”,

---

5 Alguns historiadores afirmam que, num primeiro momento, o presidente Geisel, ao se referir à abertura política, fala em “distensão lenta, gradual e segura” e que o termo *transição* só será utilizado com maior frequência a partir de 1979, no início do governo de João Figueiredo.

que privilegiava projetos de restauração de monumentos e obras de arte, enquanto os agentes do PAC, identificados como vertente “executiva”, voltavam-se ao financiamento de diversas atividades culturais. À parte esse debate com a vertente patrimonialista<sup>6</sup>, a atuação do PAC gerou conflitos inclusive com instituições culturais oficiais, como o SNT (Serviço Nacional de Teatro), por exemplo, pois seus recursos eram destinados a grupos privados, fato que, por um lado, poderia dar um caráter “previdenciário” aos financiamentos concedidos pelo PAC e, por outro lado, gerar transtornos com as instituições oficiais, já que estas possuíam recursos bem menores que os administrados pelo PAC. Assim, com os recursos disponíveis, o PAC gerou certo volume de atividades culturais no país, mas que, por serem pulverizados entre grupos/agentes culturais de diversas áreas, assumiam o caráter de “eventos”. Tal atitude, por sua vez, contrastava com a proposta de implementação de *uma* Política Nacional de Cultura. Dessa forma, a criação da Funarte passa a figurar como a melhor maneira de equacionar todas essas questões, pois centralizaria as atividades culturais desenvolvidas sob a jurisdição do MEC.

Contudo, houve resistência por parte dos demais órgãos e instituições culturais à incorporação, e a Funarte assumiu apenas as áreas da produção cultural que ainda não contavam com organizações próprias na estrutura do MEC, por exemplo, a música erudita e as artes plásticas (Silva, 2001: 104).

Outro acontecimento de destaque no âmbito cultural durante o governo Geisel foi a abertura a determinados setores artístico-culturais (em particular o cinema e o teatro) para que escolhessem diretamente seus representantes para cargos de direção dos órgãos oficiais. De acordo com a análise de Miceli, as condições necessárias para tal realização podem ser encontradas nos seguintes fatores: 1) a presença de um ministro forte à frente do MEC – “um militar reformado cuja carreira política se consolidara através de sucessivas vitórias eleitorais e que se beneficiava ainda da imagem de prócer simpático ao patrocínio das artes” (Miceli, 1984: 65) –, que pudesse ao mesmo tempo gozar de prestígio no meio político-militar para garantir os recursos necessários à sua pasta, bem como uma aproximação amistosa com os setores artístico-culturais para que pudesse obter destes o reconhecimento das instituições culturais oficiais e, mais que isso, sua participação nestas; 2) a própria conjuntura política que, como dissemos anteriormente, vivia desde o início do governo Geisel forte expectativa

6 Esse assunto é explorado por Miceli no artigo “O processo de ‘construção institucional’ na área cultural federal (anos 70)”. In: MICELI, S. (org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.

de abertura com a possibilidade de ser estendida à área cultural, evidenciada “no empenho em incorporar ao legado da gestão Geisel as realizações em prol de setores intelectuais e artísticos que pareciam arremidos ao regime” (Miceli, 1984: 65). Nesse sentido, nomes de difícil trâmite no meio militar passaram a ocupar importantes espaços em instituições no interior do MEC, como ocorreu, por exemplo, no caso da Embrafilme, que passou a ser dirigida por Roberto Farias e Gustavo Dahl.

O sentimento de poderem enfim não apenas expressar suas reivindicações mas inclusive contribuir diretamente para a fixação de diretrizes da política governamental em suas áreas de atuação contribuiu, por exemplo, para a adesão extensiva do pessoal do “cinema novo” ao projeto geiselista de “abertura”. Outros grupos de intelectuais e artistas vieram se juntar às manifestações de reconhecimento aos gestos de aproximação governamental, que se traduziam em concessões generosas ao orçamento das instituições culturais públicas e na ampliação do mercado de trabalho do qual dependem esses setores (Miceli, 1984: 65-66).

Entretanto, consideramos que tal análise não pode ser estendida para todas as áreas artístico-culturais, adequando-se principalmente às áreas que demandam vultuosos investimentos, como no caso do cinema, ou àquelas consideradas de menor interesse para o investimento privado e que, portanto, encontram dificuldades para sobreviver no mercado da indústria cultural, como parece ser o caso do teatro, da ópera, da dança, da música de concerto, de algumas manifestações das artes plásticas, entre outros (Machado, 1984).

A exemplo do que aconteceu historicamente com a industrialização do país, os maiores investimentos na crescente indústria cultural brasileira, em geral os de maior risco, ficaram a cargo do Estado. Depois de consolidados, tais empreendimentos passam às mãos do setor privado por um valor apenas simbólico diante dos lucros que seriam alcançados. Ou simplesmente passam a ser controlados por grupos particulares a título de concessão pública, como ocorre com os canais de rádio e TV. Isto é, os investimentos são públicos, mas os lucros são privados.

Assim, mesmo quando esteve preocupado com a criação de órgãos e instituições culturais oficiais, responsáveis pela implementação de uma Política Nacional de Cultura – pautadas pelo referencial da tradição e com o objetivo de proteger e ao mesmo tempo incentivar a cultura e a identidade nacionais –, os governos militares estavam dando as condições para a consolidação da indústria cultural no país, pois, com tais ações acabaram por consolidar e ampliar o mercado de bens culturais ao investir na criação e/ou refuncionalização

de espaços culturais, atuando desde a capacitação profissional e formação de agentes culturais até o financiamento de projetos e espetáculos culturais, contribuindo, dessa maneira, para a formação de um público consumidor desses produtos culturais.

O modelo inaugurado com o PAC e a Funarte marca uma mudança no tipo de atuação no âmbito da cultura verificado no Brasil até então. Antes, os recursos, além de mais escassos, eram voltados majoritariamente à preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural. Agora, destinavam-se também ao incentivo a outras atividades artístico-culturais. Como consequência, há uma dinamização do setor cultural, com aumento de público e de demanda por formação de pessoal especializado. Esse fortalecimento do setor implica em maior burocratização, que culminaria com a criação do Ministério da Cultura, em 1985.

Entretanto, este é um processo tenso e permeado por ambiguidades, principalmente em seus aspectos político-ideológicos, e alguns pontos merecem ser considerados: primeiro, o incentivo à diversificação das atividades culturais, por parte das novas instituições criadas no período da ditadura, tinha como objetivo ocupar o espaço deixado pela produção cultural de esquerda, que havia sido reprimida e censurada. Esta, por sua vez, após os golpes já sofridos e o abrandamento da censura, tem seu ímpeto arrefecido. Em segundo lugar, recebiam apoio estatal produções que estivessem afinadas com os valores e a identidade nacionais – de acordo com a visão dos militares, norteadas pelas concepções da Escola Superior de Guerra (ESG). Esse viés nacionalista, cuja justificativa centrava-se na defesa de tais valores contra culturas “alienígenas” (de esquerda e da indústria cultural), estava afinado com os ideais de Segurança Nacional. Terceiro ponto: a diversificação de atividades culturais em meio ao cenário de abertura política cria expectativas de democratização da cultura, isto é, abertura de espaços para diferentes tipos de manifestação cultural e ampliação do acesso a tais produções.

Decorrem daí alguns impasses: como manter o controle ideológico sobre tal produção ampliada e diversificada? Além disso, o aumento do volume dessas atividades requer investimentos cada vez maiores no setor, impondo o desafio de se buscarem novas fontes e instrumentos de financiamento da cultura.

## Considerações Finais

Como afirmamos ao longo do texto, a política cultural adotada nos anos de ditadura não se esboça de forma linear; ela apresenta ambiguidades, contradições e reflete as diferentes forças políticas em disputa no período.

Durante o regime militar, o mercado de produção de bens culturais expandiu-se e contou com o estímulo do Estado, interessado em rechaçar a presença de intelectuais de esquerda que, no período anterior, se destacaram na construção da hegemonia no âmbito cultural. A política cultural da ditadura foi marcada pela ideologia de integração e de segurança nacional, segundo a qual a identidade nacional e os valores tradicionais seriam norteadores da produção.

Essa ideologia sustentou as principais intervenções do Estado na cultura. Neste período, a extensão da lógica do planejamento estratégico, reinante na economia, ao campo da cultura permitiu o que se pode chamar de “racionalidade administrativa”, segundo a qual as ações eram planejadas por órgãos estatais – como, por exemplo, o Conselho Federal de Cultura – e implementadas por órgãos criados especificamente para tais funções (DAC, Funarte, entre outros).

Na política cultural dos governos militares, delinear-se três grandes formas de atuação: censura, investimento em infraestrutura e criação de órgãos estatais. Observadas em bloco, essas formas atenderam tanto aos interesses dos militares quanto aos da indústria cultural, em expansão. Na primeira forma de atuação, a censura promoveu o fechamento do mercado de bens culturais aos produtores de esquerda, cumprindo assim, o papel de saneamento ideológico pretendido pela “segurança nacional”.

A segunda forma de atuação dos militares, o investimento em infraestrutura, é a mais ambígua, pois atendeu não somente ao objetivo de integração nacional, mas, também, aos interesses da indústria cultural. O Estado assumiu papel de protagonista no desenvolvimento das condições infraestruturais necessárias à indústria, assumindo traço marcadamente desenvolvimentista. Um dos exemplos citados que evidencia tal intervenção é a criação das redes nacionais de televisão. Aos investimentos em infraestrutura seguiram-se os subsídios para modernização dos equipamentos de gráficas e editoras, emissoras de rádios e TV, bem como a facilitação de crédito para que o público pudesse adquirir aparelhos de TV, entre outros. Uma contradição que se evidencia em tal política é que a abertura do mercado de bens culturais brasileiro ocorreu com a disseminação da indústria cultural, especialmente a norte-americana, que, como sabemos, distinguia-se da identidade nacional pretensamente defendida pelos militares.

Por sua vez, a criação de órgãos estatais permitiu o desenvolvimento e o fortalecimento do controle estatal sobre a produção e circulação de bens culturais, centralização característica dos governos autoritários. As ações fragmentadas e, especialmente, os experimentos regionais e localistas cederam espaço às ações de “integração nacional”.

Se comparado com os períodos que os antecederam, os governos militares representaram, no âmbito da cultura, a consolidação de uma política cultural nacional.

## Referências

- COHN, G. A concepção oficial da política cultural nos anos 70. In: MICELI, S. (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo, Difel, 1984.
- CRUZ, S. C. V. e MARTINS, C. E. De Castello a Figueiredo: Uma incursão na pré-história da “abertura”. In: SORJ, B. e ALMEIDA, M. H. T. (Orgs.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- FERNANDES, N. A. M. *Cultura e política no Brasil. Contribuições para o debate sobre política cultural*. Tese de doutorado, Sociologia, Araraquara, Unesp, 2006.
- FRANCO, R. Censura, cultura e modernização no período militar: os anos 70. In: \_\_\_\_\_. *Itinerário político da produção cultural: indústria da cultura e práticas de resistência após 1964*. Tese de Livre Docência, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara, Unesp, 2003.
- FRANCO, R. *Itinerário político do romance pós-64: A Festa*. São Paulo, Ed. Unesp, 1998.
- IANNI, O. A organização da cultura. In: \_\_\_\_\_. *Ensaio de sociologia da cultura*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991.
- JAMBEIRO, O. O papel do governo militar. In: \_\_\_\_\_. *A TV no Brasil do século XX*. Salvador, Ed. UFBA, 2001
- MACHADO, M. B. Notas sobre política cultural no Brasil. In: MICELI, S. (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo, Difel, 1984.
- MATTOS, S. O impacto sócio-econômico e político no desenvolvimento da televisão. In: \_\_\_\_\_. *A televisão no Brasil: 50 anos de história (1950-2000)*. Salvador, Editora PAS/Edições Ianamá, 2001.
- MICELI, S. O processo de “construção institucional” na área cultural federal (anos 70). In: \_\_\_\_\_. *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo, Difel, 1984.
- OLIVEIRA, E. B. de e RESENDE, M. E. de. *A censura de diversões públicas no Brasil durante o regime militar*. Junho de 2001, mimeo, p. 01.
- ORTIZ, R. *A moderna tradição brasileira: cultura brasileira e indústria cultural*. 5ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1994.
- RODRIGUES, L. C. A “Era FUNARTE”: *Governo, arte e cultura na década de 70 no Brasil*. Dissertação de Mestrado, Sociologia, Rio de Janeiro, UFRJ, 1996.
- SCHWARZ, R. Cultura e Política, 1964-1969. In: \_\_\_\_\_. *O pai de família e outros ensaios*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- SILVA, C. E. L. da. Comunicação transnacional e cultura brasileira. In: *Comunicação e Sociedade*. Ano V, nº 9, jun. 1983.

SILVA, V. M. *A construção da política cultural no regime militar: concepções, diretrizes e programas (1974-1978)*. Dissertação de mestrado, Sociologia, USP, 2001.

Recebido em: 16/02/2012

Aceito em: 19/11/2012

**Como citar este artigo:**

FERNANDES, Natalia Ap. Morato. A política cultural à época da ditadura militar. *Contemporânea* – Revista de Sociologia da UFSCar. São Carlos, v. 3, n. 1, jan-jun 2013, pp. 173-192.