

Políticas Culturais no governo militar: O Conselho Federal de Cultura

Lia Calabre¹

Resumo

No Brasil existem dois momentos nos quais se pode destacar a existência de políticas públicas de cultura: o governo Vargas e a ditadura militar. Criado em 1966, o Conselho Federal de Cultura – CFC foi o principal órgão de atuação governamental até meados da década de 1970. Esta comunicação pretende analisar algumas das ações implementadas pelo CFC no período em questão.

Palavras-chave: Conselho Federal de Cultura; política e cultura e governo militar

Abstract

There are two moments when it is possible to detect the existence of a public policy for culture in Brazil: the Vargas government and the military dictatorship. Having been created in 1966, the Conselho Federal de Cultura-CFC was the main active governmental organism until the mid 1970s. This paper aims at analysing some of the actions implemented by the CFC during this period.

As questões que envolvem a relação entre o Estado e a cultura são consideradas pertencentes ao campo das políticas culturais. Segundo Eduardo Nivón Bolán, a política cultural como uma ação global e organizada é algo que surge no período pós-guerra, por volta da década de 1950. Até então, o que se verificava eram relações, de tensão ou não, entre o campo do político e o da cultura e da arte em geral, gerando atos isolados. A institucionalização da política cultural é uma característica dos tempos atuais. Um marco internacional na institucionalização do campo da cultura foi o da criação, em 1959, do Ministério de Assuntos Culturais da França, que promoveu ações que se tornaram referência para diversos países ocidentais.

Em *L'histoire de la politique culturelle*, Philippe Urfalino enumera cinco objetos de estudo de interesse historiográfico dentro do campo da política cultural que seriam: as das relações entre a arte e a política; o do culto do passado e da criação artística; das políticas públicas da cultura; do setor cultural e da política cultural como problematização mais global. (URFALINO, 1997: 312-13) Esse estudo trata a questão das políticas públicas de cultura no Brasil, tendo como objeto de estudo o Conselho Federal de Cultura (1966-1990), em sua primeira década de existência.

A criação de um conselho de cultura dentro do âmbito do governo federal foi prevista pela primeira vez pelo Decreto-lei nº 526, de 01 de julho de 1938. Em 1961, o Conselho foi recriado

¹Fundação Casa de Rui Barbosa, doutora em história – UFF.

e reformulado no ano seguinte, passando a ter existência efetiva. Na segunda metade de 1966, foi formada uma comissão para elaborar estudos visando à reformulação da política cultural do país.

² Foi sugerida a criação de um Conselho Federal de Cultura, nos moldes do Conselho Federal de Educação.

Em 24 de novembro de 1966, através do Decreto-Lei nº 74, foi criado o Conselho Federal de Cultura, constituído, inicialmente, por 24 membros diretamente nomeados pelo Presidente da República ³ Internamente, o CFC era dividido em quatro câmaras: artes, letras, ciências humanas, patrimônio histórico e artístico nacional, possuindo também uma comissão de legislação e normas que funcionava como uma quinta câmara. Em fevereiro de 1967, ao tomar posse, o Conselho Federal de Cultura era composto por Adonias Filho, Afonso Arinos, Ariano Suassuna, Armando Schnoor, Arthur César Ferreira Reis, Augusto Meyer, Cassiano Ricardo, Clarival do Prado Valladares, Djacir Lima Menezes, Gilberto Freire, Gustavo Corção, Hélio Viana, João Guimarães Rosa, José Cândido de Andrade Muricy, Josué Montello, D. Marcos Barbosa, Manuel Diegues Junior, Moysés Vellinho, Otávio de Faria, Pedro Calmon, Rachel de Queiroz, Raymundo de Castro Maia, Roberto Burle Marx, Rodrigo Mello Franco. Todos intelectuais de reconhecida importância e projeção nacional. O presidente e o vice-presidente do órgão eram eleitos pelos Conselheiros com mandatos de dois anos, podendo ser reconduzidos por um período igual. O Conselho Federal de Cultura contava ainda com um secretário-geral fixo. As câmaras recebiam solicitações das mais diversas. Predominavam os pedidos de auxílio financeiro para atividades como: pesquisa, aquisição de equipamentos, de acervos, de passagens, de imóveis; realização de congressos, espetáculos, festivais, homenagens e muitos outros. As solicitações eram transformadas em processos, distribuídos pelas respectivas áreas. Nas câmaras um conselheiro analisava o processo e emitia um parecer, que era relatado e votado em reunião plenária.

O Decreto especifica 20 atribuições para o órgão. A seguir serão apresentadas algumas dessas competências acompanhadas de exemplos de ações implementadas.

A primeira das atribuições era a de “formular a política cultural nacional, no limite das suas atribuições”. Ao iniciar os trabalhos o CFC estabelece como prioridade a recuperação das instituições de cultura de caráter nacional – Biblioteca Nacional, Museu Nacional de Belas Artes,

² Josué Montello, primeiro presidente do Conselho Federal de Cultura, foi também quem presidiu a comissão de estudos para a reformulação da política cultural do país, em 1966, como está registrado em seu discurso no momento da instalação do Conselho Federal de Cultura. *Cultura*, n.1, julho/1967.

³ Em 1974, o conselho passou a contar com mais dois membros: o diretor-geral do Departamento de Assuntos Culturais (DAC) e o diretor do Instituto Nacional do Livro - INL.

Arquivo Nacional - é forte a crítica à maneira como essas instituições vinham sendo conduzidas nos anos anteriores. O projeto era o de fornecer efetivo alcance nacional, possibilitando que tais instituições se tornassem coordenadoras do processo de crescimento de instituições congêneres.

Uma outra atribuição do Conselho era a de articular-se com os órgãos estaduais e federais, da área da cultura e da educação, de maneira a assegurar a coordenação e a execução de programas culturais. No caso das instituições federais, o CFC realizou uma série de estudos com a finalidade de reforma e atualização dentro do objetivo já anteriormente apontado. O resultado foi uma proposta de criação de serviços nacionais: de música, de artes plásticas e de folclore. Nas ações em parceria com estados e municípios, cabia ao CFC apoiar o processo de institucionalização do campo da cultura, colocando-se, entre outras posições, como um órgão intermediador entre as demandas locais, que chegavam dos conselhos, e as ações nacionais. Inúmeras vezes o Conselho vai recomendar a criação de secretarias de cultura autônomas.

Cabia ao Conselho cooperar na defesa do patrimônio histórico e artístico nacional. No Decreto de criação havia um artigo especial para a câmara de patrimônio. Questões como a da preservação de sítios históricos ou de conjuntos arquitetônicos e não apenas de edificações isoladas, estiveram presentes nas reuniões do CFC, sendo inclusive levadas como proposta do Brasil para a Conferência Cultural de Veneza, promovida pela UNESCO.⁴ Também era objeto de convênios a restauração e proteção dos acervos documentais e bibliográficos, com os preservados pelos Institutos Históricos e Geográficos espalhados por todo o país.

O Conselho Federal tinha entre suas principais atribuições a de estimular,⁵ a criação de Conselhos Estaduais de Cultura. Logo ao tomar posse, Josué Montello iniciou uma campanha para a criação de tais conselhos. Segundo o escritor e conselheiro Adonias Filho, no momento da implantação do CFC somente dois estados – Guanabara e São Paulo – tinham conselhos estaduais de cultura.⁶ Em setembro de 1971, o país já contava com conselhos de cultura instalados e funcionando em 22 estados. Em 12/02/68, por decreto presidencial, foi convocada a 1ª. Reunião Nacional de Cultura, que além dos representantes dos conselhos, contou com a participação dos diretores de diversos órgãos do Ministério, do presidente do Conselho Federal de Educação, do Secretário Geral do MEC, do Inspetor Geral de finanças do MEC, do Ministério do

⁴ *Cultura*. Ano IV, nº 39, setembro/1970. p.89.

⁵ Havia duas alíneas específicas, uma determinando a articulação com os órgãos de cultura locais e uma tratando exclusivamente do dever de estimular a criação de conselhos de cultura.

⁶ Adonias Filho, *O Conselho Federal de Cultura*. Brasília: MEC, 1978

Planejamento, de representantes dos territórios, membros da comissão de educação e cultura da câmara e do senado, o prefeito do Distrito Federal, o representante do departamento de turismo do Distrito Federal e o Diretor do Departamento Cultural do Ministério das Relações Exteriores. Os grupos de discussão foram formados em torno das mesmas áreas que compunham as câmaras, cada um deles produzindo discussões e propostas específicas para seu campo.

O órgão deveria ainda criar e manter atualizado um cadastro das instituições culturais, dos artistas e dos professores que atuavam nas áreas de artes. Foi iniciado um projeto de levantamento de todas as instituições culturais dos estados através de um formulário enviado aos conselhos de cultura e as secretarias de estado.

No Decreto de criação do CFC, estava prevista a publicação de um boletim informativo de natureza cultural. Inicialmente foi criado um boletim mensal intitulado *Cultura*.⁷ A publicação possuía três seções fixas – “Estudo e Proposições”, “Pareceres” e “Atas” (das sessões plenárias e extraordinárias) –, contando ainda com uma parte dedicada a notícias variadas. A publicação costumava reproduzir na íntegra a legislação ligada a questões culturais, em uma seção “Atos Relativos à Cultura”. Frequentemente, a maior parte dos escritos veiculados na seção “Estudo e Proposições” era composta por reproduções de artigos que haviam circulado na imprensa, contendo sempre as referências de origem - serviam como uma forma complementar de divulgação dos escritos dos conselheiros - , o restante da seção era constituída por manifestos lidos nas reuniões plenárias do Conselho. A partir de janeiro de 1971 as atividades do Conselho passaram a ser divulgadas através de um boletim trimestral chamado *Boletim do Conselho Federal de Cultura*.

O órgão tinha caráter normativo e de assessoramento do ministro de estado. Os pareceres votados pelo CFC serviam como recomendações a serem executadas pelo Ministério. Praticamente todas as decisões tomadas pelo Ministério - até inícios da década de 1970 - recebeu parecer do Conselho Federal de Cultura. Apesar da restrição de suas atribuições, o Conselho recebia uma pequena dotação orçamentária que lhe permitia tanto executar ações e projetos próprios quanto conceder apoio financeiro.

A principal questão enfrentada pelo órgão foi a da determinação do limite das atribuições. Se por um lado havia uma série de limitações legais para a atuação de um conselho, pó outro existia uma espécie de projeto do próprio governo que imputava ao órgão um papel que deveria ser cumprido

⁷ O que resultou na suspensão da publicação já existente de mesmo nome.

por uma Secretaria. O CFC tentou aprovar durante os vários anos o plano nacional de cultura, como forma de garantir os recursos financeiros necessários para a implementação das políticas setoriais contidas no plano nacional de cultura que elaboraram e reformularam inúmeras vezes. A idéia era a de ter um fundo similar ao da área da educação. Mesmo sem conseguir assegurar dotações orçamentárias fixas para custear os planos de longo prazo o Conselho executou uma parte significativa dos objetivos planejados, sempre custeados com dotações especiais.

Em conferência proferida na Escola Superior de Guerra, em 08 de agosto de 1969, sob o título de “*Ação do Ministério da Educação e Cultura: Momento atual e perspectivas*”, o Ministro Tarso Dutra afirmou que o plano de reforma educacional não estaria completo sem a cobertura na linha da cultura. Para tanto o governo estava estudando um sistema de modernização das principais entidades culturais do país junto com a criação de um sistema de execução do Plano Nacional de Cultura, tendo como item fundamental a criação da Secretaria de Assuntos Culturais do Ministério da Educação e Cultura.⁸

Arthur Reis, ao deixar a presidência do CFC, em dezembro de 1973, fez um balanço das atividades desenvolvidas e contabilizou em 273 o número dos convênios firmados com os governos estaduais e municipais no período entre 1969 e 1972.⁹

Desde os primeiros anos de existência o CFC possuía uma verba que lhe permitia implementar, apoiar, financiar uma série de projetos, como já foi dito anteriormente. Na maioria dos casos de financiamento, o Conselho adotou a política de exigir contrapartida dos órgãos de cultura locais de no mínimo 50% do valor total solicitado ou de igual ou superior valor ao por ele alocado. Havia ainda a exigência de que o próprio demandante também entrasse com parte dos recursos. Por exemplo, em um festival universitário de arte, deveria haver aplicação de recursos da própria universidade e do governo local para então o CFC liberar algum tipo de auxílio.

A verba anual de que dispunha o CFC era inferior à demanda por recursos, fazendo com que muitos projetos recebessem considerações positivas, mas sem a efetivação da liberação de recursos. Entre os critérios das negativas estava o da ausência de natureza cultural do projeto, do caráter episódico do evento e o da concentração de recursos para um mesmo solicitante. Muitas instituições enviavam várias solicitações de auxílio ao longo do ano e obtinham aprovação para uma ou duas, não mais do que isso.

⁸ ESG, Departamentos do Estudos.

⁹ *Boletim do Conselho Federal de Cultura*. MEC – janeiro/março 1973 – Ano 3 número 9 p. 18

O Conselho Federal de Cultura possuía um projeto próprio, desde o período da sua criação, o das Casas de Cultura. Foi elaborado por Josué Montello e teve continuidade na gestão de Arthur Reis (1969-1972). Em verdade, projetos de Casas de Cultura já vinham sendo experimentados em alguns países da Europa, em especial na França.

No projeto brasileiro, as Casas de Cultura deveria servir para diversos tipos de atividades culturais. Para sua implantação era necessário o estabelecimento de convênio entre o Conselho Federal de Cultura e o município, no qual ambos contribuíam financeiramente para a execução do projeto. A administração da Casa de Cultura ficava a cargo do município, devendo também contar com a presença de um membro do Conselho Municipal de Cultura – no caso do município ter conselho. Essa era uma estratégia eficaz de incentivo da estruturação da ação municipal no campo da cultura. A Casa de Cultura deveria possuir biblioteca, auditório e teatro, funcionando como centro de atividades culturais, para que pudesse servir à população local. A primeira Casa de Cultura foi inaugurada em 17/12/1970, na cidade de Lençóis, na Bahia. Em janeiro de 1973, o Conselho havia implantado 17 Casas de Cultura distribuídas pelos seguintes estados: Pará, Acre, Amazonas, Bahia, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e São Paulo.

O CFC é um lugar privilegiado para o estudo para o estudo das políticas públicas de cultura no período de 1966 aos primeiros anos da década de 1970, como já foi dito anteriormente pelo fato de ter sido este o órgão responsável pela grande maioria das ações levadas a cabo pelo MEC na área da cultura. Durante muito tempo a estrutura de Ministério esteve toda voltada para a área de educação, não possuindo sequer uma secretaria de cultura - o Departamento de Assuntos Culturais foi criado pelo Decreto 66.967 em 27 de julho de 1970. Gradativamente o DAC foi assumindo suas funções de órgão central de direção superior, como previa o decreto de reforma administrativa.

Em janeiro de 1973, o ministro Jarbas Passarinho pediu ao Conselho que elaborasse diretrizes para uma política nacional de cultura. A aplicação do plano nacional de cultura, que havia sido anteriormente preparado, tornara-se inviável tendo em vista não ser possível os conselhos deliberarem sobre questões que implicassem em alterações orçamentárias. Em lugar de planos, deveriam ser elaboradas diretrizes para as políticas públicas de cultura que, após serem

submetidas à apreciação do Presidente da República, deveriam ser desdobradas, pelo Departamento de Assuntos Culturais, em planos, programas e projetos.¹⁰

A solicitação do Ministro dava ao Conselho um pequeno prazo para a elaboração de um esboço das diretrizes de uma política nacional de cultura que seriam postas em práticas posteriormente através de planos a serem formulados pelo Departamento de Assuntos Culturais - DAC. O Conselho Federal de Cultura entregou ao ministro Jarbas Passarinho, em março de 1973, um documento denominado *Diretrizes para uma política nacional de cultura*.

Foi também durante a gestão do Ministro Jarbas Passarinho (1969-1973), que foi elaborado o Plano de Ação Cultural – PAC, esse sem a interferência do Conselho, apresentado pela imprensa da época como um projeto de financiamento de eventos culturais. Lançado em agosto de 1973, o plano teve como meta a implementação de um ativo calendário de eventos culturais, com espetáculos nas áreas de música, teatro, circo, folclore e cinema. O PAC abrangia o setor de patrimônio, as atividades artísticas e culturais, prevendo ainda a capacitação de pessoal. Ocorria um processo de fortalecimento do papel Secretaria da Cultura que continuava dentro do Ministério da Educação.¹¹

A partir de 1974, na gestão do presidente Ernesto Geisel e do Ministro Ney Braga a área da cultura sofre uma série de reformulações. Em agosto de 1974, o Ministro Ney Braga, proferiu palestra na Escola Superior de Guerra, sobre a política educacional e cultural do Brasil. Ao tratar da cultura, ele apresentou um projeto de reformulação do Plano de Ação Cultural, executado no ano anterior, afirmando que a política cultural do Ministério estaria centrada em diretrizes bem estruturadas que giravam em torno de três atitudes fundamentais: a) difusão das manifestações do âmbito da cultura; b) incentivo à criatividade artística brasileira; e, c) preservação e defesa dos bens culturais.¹² Na gestão do Ministro Ney Braga, foram criados novos órgãos, entre eles o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Conselho Nacional de Cinema, a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro, a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE) e ocorreu ainda a reformulação da Embrafilme, que havia sido criada em 1969.

As alterações implantadas por Ney Braga modificaram a forma da atuação do Ministério. A Funarte, por exemplo, também fomentava projetos. Ela vinha cumprir, de maneira ampliada,

¹⁰ *Cultura*. Ano III. N. 9 janeiro/março 1973. pp. 118-145

¹¹ Os recursos financeiros do PAC vinham do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

¹² Ney Aminthas de Barros Braga. Política Educacional e Cultural do Brasil. Escola Superior de Guerra – Departamento de Estudos. 14/08/1974.

parte das atribuições previstas pelo Conselho Federal de Cultura, para um Serviço Nacional de Artes Plásticas. A partir deste período o papel do conselho Federal de Cultura foi sendo alterado. Em abril de 1989, na posse do novo vice-presidente do Conselho Federal de Cultura¹³, ocorreu uma reunião ampliada. Estava sendo realizado também um Encontro dos Conselhos Estaduais de Cultura. Grande parte das discussões travadas girou em torno da redução gradativa e contínua do poder do Conselho Federal de Cultura e dos conselhos estaduais de cultura em geral. Entre os presentes estava o representante do Pará, Silvio Meira, que havia sido membro do CFC durante seis anos, do final da década de 1960 até meados de 1970. O Conselheiro relembrou a importância e o papel destacado que teve o CFC. Segundo Meira as mudanças começaram a ocorrer após a criação do DAC.

Roberto Parreira, em seu depoimento, registra que por volta de 1972 ele chegou a ser deslocado da secretaria da comissão de legislação e normas para um trabalho técnico buscando organizar em planos as ações pulverizadas de distribuição de recursos do CFC. Naquele momento, a forma adotada pelo Conselho não mais atendia ao conjunto dos interesses do governo.

O que ocorreu é que ao longo da década de 1970 se estabeleceram alguns lugares diferenciados para onde diferentes demandas poderiam ser encaminhadas. A situação do CFC se tornou mais crítica na segunda metade da década de 1980. No governo do Presidente Fernando Collor de Mello o Ministério da Cultura foi extinto, junto com vários dos órgãos a ele ligados, inclusive o Conselho Federal de Cultura.

Referências Bibliográficas

BOLÁN, Eduardo Nivón. La política cultural. Temas, problemas y oportunidades. México: CONACULTA/FONCA. 2006.

BOTELHO, Isaura. *Romance de Formação: FUNARTE e Política Cultural. 1976-1990*. Rio de Janeiro. Edições Casa de Rui Barbosa, 2000.

CALABRE, Lia. A Ação federal na cultura: o caso dos conselhos. In: O público e o privado. N. 9 – jan/junho 2007.

_____. O conselho Federal de Cultura, 1971-1974. In: *Estudos Históricas*, Rio de Janeiro, n. 37, janeiro-junho de 2006, p.81-98.

¹³ Em 1987 um decreto havia determinado que a presidência do Conselho seria ocupada pelo Ministro da Cultura. Logo o cargo eletivo de maior importância passa a ser o de vice-presidente.

COHN, Gabriel. Conceção oficial de cultura e processo cultural. In: *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: Minc/Iphan, 1987. n° 22.

MICELI, Sérgio (org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.

-UFALINO, Philippe. “L’Histoire de la politique culturelle”. In: Jean-Pierre Rioux e Jean-François Sirinelli. *Pour une histoire culturelle*. Paris: Ed. du Seuil, 1997.