



Ano1 | # quatro | edição bimestral | julho e agosto de 2009

Revista editada pela Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – Intercom

O cinema “adotado” no Brasil: entre o autoritarismo e a democracia

SIMIS, Anita. **Estado e Cinema no Brasil**. 2ªed. São Paulo: Annablume, 2008. 312p.

ISBN: 978-85-7419-807-1

Cássio dos Santos Tomaim¹

Para quem acredita que o cinema no Brasil sempre ficou a deriva, nunca merecendo uma devida atenção dos sucessivos governos, o livro *Estado e Cinema no Brasil*, de Anita Simis, mostra o contrário ao nos apresentar um panorama detalhado de como se deu ao longo de nossa história a relação entre o Estado e o cinema brasileiro, comparando as políticas culturais dos regimes autoritários e democráticos que se alternaram entre os anos de 1930 a 1960 no país.

Anita Simis é professora do Departamento de Sociologia da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), no campus de Araraquara, interior de São Paulo, e presidi atualmente a União Latina de Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura (Ulepic). O livro é resultado de sua tese de doutoramento em Ciência Política na Universidade de São Paulo (USP), defendida em 1993.

Quando de sua primeira edição em 1996 pela Annablume (São Paulo), *Estado e Cinema no Brasil* foi recebido com entusiasmo entre os estudiosos, tornando-se uma obra de referência por desvendar um aspecto pouco explorado pela historiografia do cinema brasileiro, o da economia política da cultura e da comunicação. O que sempre

¹ Doutor em História (Unesp/Franca) e Professor Adjunto I do Departamento de Ciências da Comunicação da UFSM, campus de Frederico Westphalen/RS. Autor do livro “*Janela da Alma*”: *cinejornal e Estado Novo — fragmentos de um discurso totalitário*. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2006.

predominou foram histórias dos grandes personagens, atores, cineastas e filmes, enquanto assuntos como o mercado exibidor, as legislações, os públicos, a distribuição e a exibição que, de longa data, são os maiores entraves da produção de filmes nacionais, sequer eram tratados. Mas o trabalho de Anita Simis inova neste sentido, rompe com esta historiografia tradicional ao nos traçar outro perfil do cinema brasileiro, o de como as políticas estatais construíram um cenário econômico ora favorável ora constrangedor para a produção de filmes nacionais, entre 1933 e 1966, proporcionando-nos uma leitura mais compreensiva dos motivos que impediram que no Brasil se consolidasse uma indústria cinematográfica.

Para dar conta dos mais de 30 anos de relação do Estado com o cinema no Brasil, o livro é dividido em três partes. A primeira compreende os anos de 1930 a 1945, mas a autora se permite a retroceder aos primórdios de nossa cinematografia a fim de lembrar-nos de como o cinema (ou o encanto advindo do cinematógrafo), já no final do século XIX, em sua “infância técnica”, fora recebido com entusiasmo no Brasil por intelectuais e nomes da arte e da cultura da época; Chiquinha Gonzaga compõe a música *Omniografo* em sua homenagem, enquanto Olavo Bilac, já em 1904, fazia prognósticos de que o cinema iria revolucionar a imprensa, referindo-se ao jornal falado e ilustrado que proporcionaria mais adiante uma maior velocidade na difusão da informação. E no exercício de futurismo o poeta foi certo, quase vinte anos depois foi o filme atualidade ou o cinejornal que dominou a cena cinematográfica no Brasil, tornando-se uma das principais fontes noticiosas de credibilidade em algumas regiões, como no Rio Grande do Sul.

Segundo Anita Simis, o fato é que enquanto os nossos produtores de cinema estiveram associados ao exibidor as películas nacionais puderam concorrer em igualdade de condições com os filmes estrangeiros. Entretanto, quando o exibidor se associou ao distribuidor estrangeiro, o produtor nacional não conseguiu competir com os preços dos filmes importados, restando-lhe como única saída as vias artesanais, daí o destaque para a produção de filmes de curta-metragem de não-ficção. Ou seja, foram os documentários e cinejornais que criaram as condições, em meados de 1920, da continuação do cinema nacional, o que perdurou até os anos de 1950 quando o cenário econômico favoreceu uma maior produção de filmes de enredo. Por outro lado, na década de 1920 também havia no país alguns setores cinematográficos que repudiavam este cinema artesanal reivindicando um cinema industrial aos moldes de *Hollywood*.

Mas nesta época havia quem também defendesse o uso do cinema como meio de auxiliar o ensino. A própria *Cinearte*, na época uma das revistas mais influentes no setor, fazia a defesa do cinema educativo. O cinema começava a ser interpretado como uma ferramenta imprescindível para a ação cultural educativa e formativa dos brasileiros, tanto que em 1934 mais de 240 escolas no país, entre públicas e particulares, contavam com aparelhos de projeção e uma filmoteca, conforme podemos conferir em um dos quadros apresentados em anexo no livro.

No entanto, Simis destaca que o caráter pedagógico do cinema ultrapassou a sala de aula e ganhou ressonância junto ao poder em meados de 1930, tanto que Getúlio Vargas, ainda em seu governo provisório, aludia à contribuição que o cinema daria à formação da Nação, de um Brasil Uno, como preconizava o seu projeto político.

Nesta mesma época o meio cinematográfico brasileiro exigia do Estado uma política cultural mais atuante, os produtores clamavam por intervenções no mercado nacional, na tentativa de criar mecanismos de competição com o filme norte-americano que dominava as salas de exibição do país. E para atender ao setor, em 4 de abril de 1932, Getúlio Vargas promulgou o decreto-lei nº 21.240 que criava a obrigatoriedade da exibição de um filme nacional, mas que entraria em vigor apenas em 1934. Pela primeira vez, o Estado brasileiro criava uma medida efetiva de proteção ao cinema nacional. Segundo Simis, embora o decreto fizesse referência direta exclusivamente à obrigatoriedade de exibição de filmes educativos, também deixava em aberto a possibilidade de incluir na determinação outros gêneros cinematográficos, que não o educativo, como o filme de longa-metragem de enredo.

De fato a introdução da obrigatoriedade de exibição criou um clima de euforia no meio cinematográfico, o que levou em 1934 a Associação Cinematográfica de Produtores Brasileiros a conceder a Getúlio Vargas o título de “Pai do Cinema Brasileiro”, por ser o primeiro presidente a ouvir as solicitações do setor e por compreender a importância deste meio para a formação cultural de um país de iletrados.

Mas, apesar de Vargas ter atendido à classe produtora, a autora destaca que a intervenção do Estado no cinema estava longe de apontar para o caminho da industrialização do setor, pelo contrário, visava-se apenas o fortalecimento da produção de filmes de curta-metragem, em especial os de cunho educativo. E, por outro lado,

apesar da obrigatoriedade de exibição criar um espaço para o filme nacional de longa-metragem, o decreto não rompeu com o sistema de lote das distribuidoras estrangeiras que obrigavam os exibidores a comprar um pacote com mais de 50 filmes e exibi-los, não havendo muitas chances do filme brasileiro manter-se em cartaz, completa Simis em sua análise do período.

Então, o que a autora procura nos apontar é que o Estado valorizava o cinema mais pelo seu caráter educativo do que industrial, tanto que em janeiro de 1937, nove meses antes do golpe que instaurou o Estado Novo, Vargas criou o Instituto Nacional de Cinema Educativo, o INCE, sob o comando e a idealização de Roquete Pinto. Mais tarde o INCE terá a colaboração de Humberto Mauro, cineasta já consagrado na época, que será o responsável pelo Instituto manter uma produção ininterrupta de filmes educativos por mais de vinte anos. E o INCE, na leitura de Simis, foi decisivo para os novos rumos da política cultural brasileira naqueles meados de 1930, uma vez que aos poucos o Estado foi percebendo que o uso do cinema não devia se limitar à esfera educativa, mas que este era uma poderosa “arma de propaganda” que não poderia ficar relegado ao mercado da livre concorrência. Assim surge o interesse declarado do governo brasileiro em investir, pela primeira vez, em propaganda, procurando não apenas controlar as informações, como também estimular uma produção cultural que difundisse uma imagem carismática de Getúlio Vargas, tornando-o uma figura onipresente e onisciente, a própria personificação do Estado Novo.

Entretanto, esta consciência de que o cinema era uma questão de responsabilidade pública e que cabia ao Estado intervir só veio acontecer em 1937, pois mesmo quando da criação do Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC), em 1934, o primeiro órgão preocupado com as questões cinematográficas, Vargas não o atrelou ao Ministério de Educação e Saúde, como era de desejo do ministro Gustavo Capanema, mas sim ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Ou seja, para o Estado o cinema ainda era uma questão de polícia e dos órgãos de censura, longe de estimular uma produção cinematográfica oficial com fins propagandísticos. Assim, segundo Simis, foi somente com a criação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), em 1939, que o Estado brasileiro deu-se conta da importância da propaganda, promovendo uma maior intervenção política nas atividades de difusão cultural, inclusive no cinema. O decreto previa dentre as divisões do novo órgão a Divisão de Cinema e Teatro que não ficaria encarregada apenas da censura prévia dos filmes, mas principalmente da

produção do *Cine Jornal Brasileiro* que tinha espaço garantido nas salas de cinema graças à lei de obrigatoriedade de exibição de curta-metragem em vigor no Brasil desde 1934. Portanto, foi com a criação do DIP que o Estado brasileiro atrelou à propaganda a concepção de manutenção da ordem e da unidade nacional, sendo que, ao mesmo tempo, exercia a função de “educar doutrinando”.

Já na segunda parte do livro, Anita Simis trata da relação do Estado com o cinema no curto período democrático no Brasil, que compreende os anos de 1945 a 1964. No entanto, segundo a autora, “embora soprassem os ventos democráticos, as primeiras propostas formuladas ainda conservavam os resquícios da política autoritária e centralizadora” do regime anterior. O mesmo decreto que extinguiu o DIP, cinco meses antes da queda de Vargas, criou um novo órgão, o DNI (Departamento Nacional de Informações), que, para a autora, não passou de um disfarce. Apesar de estar subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, como o antecessor do DIP, o DNI mantinha as mesmas atribuições do órgão criado durante o Estado Novo, como a tarefa de censura cinematográfica e o estímulo à produção de filmes nacionais.

O DNI só foi extinto meses depois da posse de Eurico Gaspar Dutra, mas mesmo assim foi mantida a Agência Nacional que agora seria a encarregada de produzir o jornal cinematográfico. Nesta mesma época, o governo Dutra institucionalizou o Serviço de Censura de Diversões Públicas (SCDP) que herdou as mesmas atribuições da Divisão de Cinema e Teatro do DNI que, por sua vez, era uma réplica da divisão homônima do “famigerado DIP”. Apesar do SCDP não produzir mais o cinejornal oficial, este órgão era encarregado de fazer a censura prévia aos filmes, como também havia sido mantido um dispositivo de fiscalização do tempo do DIP. Qualquer estrangeiro ou turista que desejasse fazer tomadas de vistas no Brasil necessitava de obter uma licença do SCDP para que pudesse operar a sua câmera. O governo Dutra também reafirmou a obrigatoriedade de exibição e manteve a cobrança de taxas sob os filmes nacionais e estrangeiros.

Entre as primeiras iniciativas da redemocratização, no campo do cinema, Simis nos chama a atenção para o embate político em torno da proposta de Jorge Amado, deputado federal pela bancada paulista do PCB. Tratava-se da criação do Conselho Nacional de Cinema (CNC), um órgão que regulamentaria as normas para a produção, importação, distribuição e exibição de filmes no Brasil. Segundo a autora, apesar do

projeto ainda centralizar as decisões a respeito das questões cinematográficas no âmbito do Estado, havia um avanço democrático: as decisões seriam transferidas para o setor de produção do cinema brasileiro; dos 11 membros do Conselho apenas dois eram do Ministério da Educação e da Saúde, ministério no qual o órgão estaria vinculado, e os demais eram representantes das atividades cinematográficas (produtores, cineastas, técnicos, autores, cenógrafos, etc.). Desta forma, no entender de Simis, o CNC se caracterizava como um “órgão abrigado nas estruturas do Estado sob o controle do setor produtor, corporativizando todos os outros setores ligados às atividades cinematográficas.”

Entretanto, o aspecto democrático da proposta foi se perdendo durante a sua tramitação na Câmara dos Deputados. Inicialmente, a criação do CNC deixou de ser concebida como uma autarquia, ou seja, o órgão dependeria cada vez mais de recursos oriundos do Estado. Mas o maior golpe ao seu apelo democrático viria mais tarde. Em 1951, Vargas em seu mandato como presidente eleito, ignorou as duas versões que tramitavam na Câmara e convidou o cineasta Alberto Cavalcanti para um estudo sobre a situação do cinema brasileiro, que originou a proposta da criação do Instituto Nacional de Cinema (INC).

Sendo assim, a autora nos lembra diante deste episódio que novamente as sombras do Estado autoritário sobrevoavam as discussões em torno da cinematografia brasileira, temia-se que o INC, proposto por Alberto Cavalcanti, tornasse um órgão burocrático, centralizando novamente o cinema nas mãos do Estado. Portanto, como se pode notar, o DIP ainda assombrava os debates a respeito das políticas cinematográficas no Brasil. Mas, de acordo com Anita Simis, não havia dúvidas de que com a aprovação do INC o Estado mais uma vez seria o árbitro entre as disputas do setor cinematográfico brasileiro.

Mas a aprovação do INC nas instâncias democráticas do país foi uma novela sem fim. A sua entrada no Senado, em 1954, foi motivo de grandes protestos dos representantes do cinema estrangeiro que reconheciam nele uma ameaça, já que a taxa sobre os filmes de outras nacionalidades havia sido mantida e atualizado os valores. No entanto, como destaca Simis, o que importa é perceber que nesta altura o projeto já previa uma maior participação do Estado nas decisões do INC, acompanhado de uma pulverização da representação dos setores cinematográficos. Em outras palavras, aos poucos o Estado ia

retomando o papel de interventor que havia assumido em outros tempos. Os produtores haviam se rendido à herança autoritária do Estado brasileiro.

Por outro lado, a autora defende que, apesar de todo o debate em torno de um Conselho para as atividades cinematográficas no país ter refletido mais uma herança autoritária e centralizadora do que uma tendência democrática, foi possível neste contexto a emergência de uma “nova mentalidade cinematográfica brasileira”. Foram tempos em que as associações e sindicatos do setor audiovisual reconheceram que sem a intervenção estatal não haveria garantias da exibição do filme nacional, pois este não era capaz de competir com o produto estrangeiro.

Na terceira e última parte do livro, temos uma compreensão da política cinematográfica dos primeiros anos da ditadura militar, de 1964 a 1966, período em que o general Humberto de Alencar Castello Branco esteve na presidência do país. Desde os primeiros meses que se seguiram ao golpe, os militares mostraram que compreendiam a importância do cinema e algumas medidas foram instituídas no sentido de incentivar e controlar a produção de filmes nacionais, como a isenção de impostos para a importação de material e equipamento cinematográficos, além de isentar, por três anos, a importação de material de laboratório e para fábricas de filmes virgens, sem contar a medida que ampliou o alcance da exibição compulsória, obrigando todas as salas de cinema das grandes cidades do país a exibirem filmes nacionais. E foi Castello Branco que encerrou o longo debate em torno da criação do INC, que no início dos anos de 1960 havia emperrado no Senado e encontrava-se em discussão no Ministério da Indústria e do Comércio que, por sua vez, optou por encaminhar em 1966 um novo projeto à Câmara dos Deputados.

Então, foi o Ato Institucional nº2 que definitivamente institucionalizou o INC. Portanto, mais uma vez o Estado “adotava” o cinema, pois, como ressaltou Anita Simis, se antes no curto período democrático que vivemos (1945 a 1964) o Estado legislava em um sentido de “recomendar”, “encaminhar” ou “propor” qualquer mecanismo de financiamento à produção cinematográfica, durante o regime militar o governo brasileiro assumiu explicitamente o dever de financiar a produção nacional de filmes. Claro que esta medida garantia um maior controle do Estado sob o cinema produzido no país. Era o Estado brasileiro que reassumia o seu papel de árbitro, afastando o setor produtor das decisões das políticas culturais.

Neste sentido, vejo que o grande mérito de *Estado e Cinema no Brasil* está em demonstrar que durante tanto os regimes autoritários quanto o curto período democrático o setor produtivo do nosso cinema se viu “adotado” pelo Estado, beneficiando-se dos decretos-leis que regulamentavam a exibição, a distribuição, mas principalmente a produção de filmes no Brasil. Ao flertarem com o poder, principalmente durante o Estado Novo, os produtores pegaram uma carona nos planos político-ideológicos que o regime tinha para o cinema, reconhecendo nele um poderoso aliado no campo educacional e propagandístico.

Por fim, é importante dizer que o livro é resultado de um trabalho árduo da pesquisadora que se debruçou sob uma densa documentação, originária de órgãos públicos municipais, estaduais e federais, assim como legislações diversas. O que recentemente foi reconhecido com o Prêmio Rumos Pesquisa: Gestão Cultural 2007/08, do Itaú Cultural. Assim, a segunda edição de *Estado e Cinema no Brasil*, publicada em 2008, deve ser comemorada e a Annablume parabenizada por manter no mercado editorial uma obra que nos últimos dez anos vem contribuindo para tantos outros estudos no campo do cinema e do audiovisual.

