



O debate contemporâneo sobre as leis e políticas públicas do audiovisual no Brasil¹

Lia Bahia Cesário²

Universidade Federal Fluminense - UFF

Resumo

A inflexão das políticas públicas para o cinema, a partir da criação da Lei do Audiovisual (1993), suscita interrogações sobre as relações entre as vertentes industrial e as culturais envolvidas na produção cinematográfica. O presente artigo irá avançar hipóteses sobre o impacto das tendências das políticas públicas para o setor, na construção da história recente do cinema brasileiro, e suas interfaces com a produção simbólica na contemporaneidade. Para tanto, toma como referência uma revisão parcial da literatura disponível e informações, provenientes de fontes governamentais e empresas privadas, sobre a produção, distribuição e exibição do audiovisual no Brasil. Tais evidências sugerem a íntima relação das atuais políticas governamentais com o desenvolvimento da cadeia produtiva do cinema e com o papel sócio-cultural do cinema no país hoje.

Palavras-chave

Cinema; Políticas Públicas Culturais; Identidades Culturais; Indústria Cultural.

Introdução:

O consumo e a produção de produtos audiovisuais constituem uma das atividades culturais mais importantes do mundo contemporâneo. São fontes de informação e lazer e possuem papel estratégico na disseminação e afirmação de culturas, assim como em novos modos de exercício da cidadania. O audiovisual, mais especificamente o cinema, tem sido categorizado pelos economistas como bem público, na medida em que é realizado com recursos públicos (renúncia fiscal)³. O enfoque político do tema, por sua vez, ressalta o substrato ideológico do cinema⁴. Essas duas facetas dialogam e tensionam o debate sobre o cinema. Trata-se de um bem de mercado enquanto produto da indústria cultural a ser consumido pelo público e, simultaneamente, expressão cultural da sociedade.

O setor cinematográfico encerra em si mesmo a ambigüidade de ser uma atividade industrial – que requer alto investimento e retorno a longo prazo – e também um fenômeno cultural, estético e artístico, que representam forças simbólicas para a construção e promoção da identidade nacional dos países na vida contemporânea.

¹Trabalho apresentado no VII Encontro dos Núcleos de Pesquisa em Comunicação – NP de Comunicação Audiovisual.

² Formada em comunicação social - jornalismo – pela PUC-Rio. Exerceu durante dois anos cargo de assistente de coordenação na Ancine, desenvolvendo relatórios e dados de mercado audiovisual brasileiro. É mestrande de comunicação social da UFF, na linha de pesquisa Análise da Imagem e do Som.
E-mail: liabahia@hotmail.com

³ REIS, Eustáquio. *A economia do cinema no Brasil*. Relatório Ministério da Cultura, Ipea, 1999.

⁴ ADORNO, Theodor W. *A indústria cultural*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.



Especialistas do setor cinematográfico reconhecem a existência de lacunas de conhecimento sobre a “indústria do cinema nacional”. "A carência de informação e de pesquisas deixa o cinema brasileiro sem um diagnóstico preciso de sua real situação" (Almeida e Butcher, 2003:104). Considerando que a atividade cinematográfica envolve não apenas interesses diversos e divergentes, mas também incorpora, mimetiza e refrata modelos e padrões culturais, esse debate revela-se ainda mais complexo e acirrado.

Pensar a atividade cinematográfica sob perspectiva cultural, econômica e política torna-se fundamental no mundo contemporâneo. As políticas públicas para o audiovisual no Brasil, neste contexto, descortinam as interfaces industrial e cultural do cinema. A presente pesquisa irá investigar as implicações destas medidas governamentais, a partir da análise do mercado cinematográfico, para a cadeia produtiva do setor e, conseqüentemente, para a sociedade civil.

Breve panorama do mercado cinematográfico nacional:

Todos os países possuem políticas e leis de incentivo e proteção à produção audiovisual nacional, sejam elas mais ou menos agressivas. Cada país obedece, no entanto, uma lógica cultural própria que comporta medidas específicas de apoio à produção nacional. Admitindo, tal como Stam (2003), que o cinema é parte inseparável da cultura e impossível de ser compreendido fora do contexto geral da cultura de uma determinada época, esta investigação filia-se também aos estudos de matriz historiográfica.

Na história recente do cinema nacional, várias medidas como a criação da Lei Rouanet (1991) - agora Artigo 1^a A - Lei do Audiovisual (1993) -, implantação da Ancine através da MP 2228-1 (2001) e a implantação dos Funcines (2003) corroboram a tendência de um recrudescimento da indústria audiovisual nacional.

Na afirmação de Fornazzari:

O Estado brasileiro recupera, a partir de meados dos anos 1990, tanto o sentido da importância social, política, econômica da produção cinematográfica – tomando-a como estratégia para a conformação da identidade cultural nacional – quanto a noção de setor industrial a ser fomentado e protegido pelo Estado. Há, além disso, a necessidade de aumentar a competitividade nacional para a inserção na economia globalizada, atraindo novos investimentos para um setor em expansão (Fornazzari, 2006: 650).

Entre 1995 e 2004 foram lançados comercialmente 259 filmes. O ano de 2003 foi excepcional para os filmes brasileiros, em função do sucesso do filme “Carandiru”, que levou 4.700.000 espectadores às salas de cinema, e ainda de três produções apoiadas



pela Globo Filmes: “Lisbela e o Prisioneiro”, “Os Normais” e “Maria – A Mãe do Filho de Deus”, cada um obtendo mais de 2 milhões de pessoas como público. Pode-se considerar 2003 como um ano histórico para o mercado de cinema nacional: os filmes nacionais representaram 21,4% do mercado cinematográfico e houve um crescimento de público de 205% em relação ao ano de 2002.

Em 2004 houve um aumento do público de cinema no país, porém ocorreu uma queda de público de filme nacional. O *market share* do filme nacional caiu em relação a 2003, obtendo 14,3% do mercado. O público geral, contudo, teve um crescimento de 11,4% em relação ao ano de 2003. Dos 10 maiores filmes por público somente dois são brasileiros: “Cazuza: O Tempo Não Pára” e “Olga”. Ambos foram lançados com um número de cópias expressivo (152 e 263 cópias respectivamente), e contaram com forte apoio da Globo Filmes (televisão). Neste mesmo ano, o filme que obteve maior número de espectadores foi “Homem-Aranha 2”, com 652 cópias. “Homem-Aranha 2” ocupou na época mais que um terço das salas de cinema de todo o país.

Em 2005, foram lançados 45 filmes. O fenômeno “Dois Filhos de Francisco” mobilizou 320 salas do mercado exibidor e obteve público recorde do cinema nacional pós-Embrafilme, atingindo a marca de 5.400.000 ingressos vendidos. Apesar do imenso sucesso de público do filme, houve queda do *market share* nacional, que ficou em 11,5% neste ano.

Em 2006, o número de espectadores nas salas de exibição caiu 3% em relação ao ano anterior, chegando a 90,2 milhões de espectadores, contra 93,5 milhões em 2005. Em decorrência do aumento do preço médio do ingresso de R\$ 7,2 para R\$ 7,7, a renda bruta de bilheteria cresceu 3,2%, mesmo com o decréscimo do número de espectadores. Neste mesmo ano, o público dos filmes brasileiros foi de 9,9 milhões, representado uma queda de 8% em relação ao ano anterior. O *market share* da produção nacional ficou em 11%. A queda do público dos filmes nacionais ocorreu mesmo com o expressivo aumento do número de filmes lançados. Em 2006 foram lançados comercialmente 69 filmes, o que representou um crescimento de 53% em relação aos 45 filmes de 2005, foi também o ano com maior número de filmes lançados desde a criação da Lei do Audiovisual. Em 2006 “Se eu fosse você” foi o filme nacional de maior público, com 3,6 milhões de espectadores, alcançando 36% do total do público para filmes nacionais no ano. Os três filmes mais vistos (“Se eu fosse você”, “Didi o Caçador de Tesouros” e



“Zuzu Angel”) abrangerem 53,8% do público total nacional. (Fonte: Sindicato dos Distribuidores publicados pelo site da Filme B⁵).

O quadro abaixo ilustra o desempenho dos filmes nacionais lançados comercialmente no Brasil em 2005 e 2006.

Mercado de Salas de Exibição - Comparativo 2005/2006

	2005	2006	%
público total	93.492.778	90.280.134	-3%
renda total (R\$ MIL)	673.455,32	694.946,66	3,2%
p.m.i.	7,2	7,7	7%
Filmes Nacionais	45	69	53%
público filme nacional	10.747.667	9.925.828	-8%
público filme estrangeiro	82.745.111	80.354.306	-3%
market share nacional	11,5%	11,0%	-4%

Fonte: Filme B (ed 478)

Essas informações sinalizam a vigência de um novo modelo de política pública para o audiovisual a partir da década de 1990. Novos parâmetros de ação do Estado e de sua relação com a sociedade são traçados a partir das leis de incentivo e de agência reguladora (Ancine). Se na época da Embrafilme o Estado era produtor direto do cinema nacional – cinema de Estado –, a partir da Lei do Audiovisual (1993), o Governo se retira enquanto figura do produtor estatal, permitindo uma relação direta e obrigatória do produtor de cinema com o investidor.

A atual política do audiovisual no Brasil é uma política híbrida; por um lado, os incentivos fiscais garantem a todos o direito de produzir, por outro, mimetizam um modelo liberal para audiovisual uma vez que se delega a decisão às grandes empresas. O Estado abdica do compromisso de construir um painel cinematográfico marcado pela diversidade de custos, profissionais, linguagens e discursos ao deixar a decisão da escolha dos projetos de produção nas mãos das empresas. Em consequência, o mercado é dominado por um pequeno número de pessoas, deixando pouco espaço para a inovação e diversidade. Na afirmação de Silva:

A destinação dos investimentos, decidida dentro dos departamentos de marketing das empresas usuárias da lei, longe de incentivar a pluralidade do nomes emergentes, preferiu repousar em grande parte em projetos de figuras conhecidas do cinema nacional (Silva, 2007: 33).

Não é por menos que contradições e críticas permeiam a atual política pública para o

⁵ A Filme B é uma empresa brasileira especializada em números do mercado de cinema. Publica semanalmente em seu site o Boletim Filme B, com informações do *box office* dos finais de semana, além de estatísticas do mercado e análises e tendências da indústria cinematográfica.



cinema no Brasil: Para Calil (2004), o fato de 100% do financiamento de um filme brasileiro ser público é um problema; tira qualquer compromisso do produtor e do cineasta de procurar resultados e ainda eleva muito o orçamento das produções nacionais. O objetivo deve ser diversificar as fontes de investimento a fim de criar um mecanismo de re-investimento permanente na atividade, visando ter um cinema auto-sustentável no Brasil.

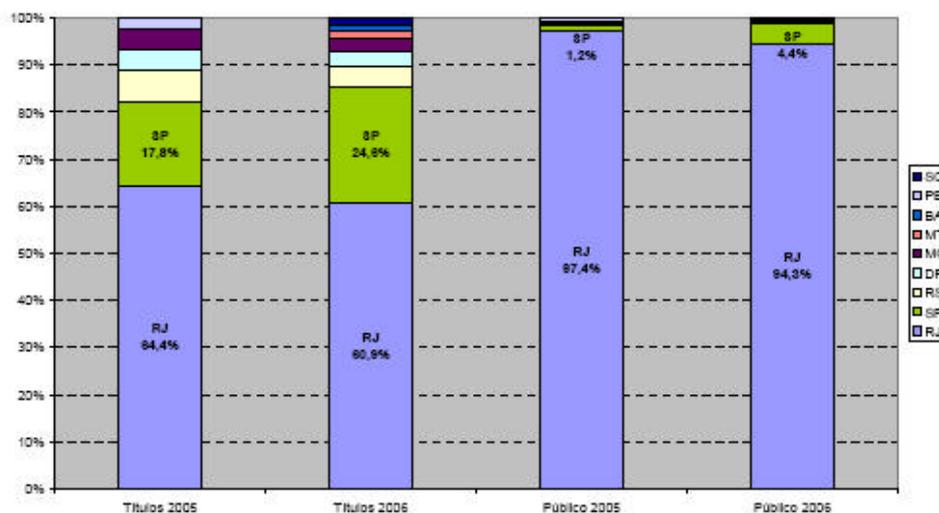
Considerando as singularidades da produção nacional do cinema, outro questionamento ao modelo brasileiro de incentivos ao audiovisual é que este:

(...) aponta sua incapacidade de englobar a atividade cinematográfica em seu todo. Ele não parece perceber que produzir apenas é insuficiente para gerar a autosustentabilidade de uma atividade tão complexa e, por fim, uma indústria (Almeida e Butcher, idem: 32).

Seguindo esse teor crítico, a discussão veiculada na imprensa durante o Festival do Rio de 2005 abordou a importância da obtenção de um maior equilíbrio regional e social na alocação dos recursos públicos. Representantes da atividade cinematográfica reivindicam a democratização do investimento público na produção, distribuição e exibição de filmes.

A desigualdade pode ser observada na distribuição de empresas produtoras nas regiões geográficas do Brasil que lançaram filmes no ano de 2006. A tabela abaixo expõe a concentração de produtoras dos filmes nacionais lançados em 2006, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo.

Número de filmes e público por UF da produtora:



Fonte: Ancine 2007.

Estas disparidades são observadas em todos os setores da cadeia produtiva do cinema. As políticas e as leis de incentivo à produção audiovisual, com a finalidade de proteger, fomentar a produção nacional e corrigir as desigualdades do setor, atingem, com maior ou menor ênfase, todos os setores da cadeia produtiva do cinema (produção, distribuição e exibição) e vêm diversificando e ampliando sua atuação. A taxa sobre a remessa de lucro das distribuidoras estrangeiras (Artigo 3º da Lei do Audiovisual), a obrigatoriedade de o exibidor programar filmes nacionais em suas salas (cota de telas) e o Prêmio Adicional de Renda são exemplos de leis recentes que estão sendo adotadas no país.

A política pública para o audiovisual no Brasil, contudo, se volta mais fortemente para o setor da produção - ainda que de maneira desigual. Os demais setores básicos da cadeia produtiva - distribuição e exibição - ficam nas mãos de empresas transnacionais.

No que se refere à distribuição, o mercado brasileiro encontra-se dominado pela ação de empresas norte-americanas que controlam a maior fatia do mercado nacional. O produto nacional é, por consequência, obrigado a se ajustar a um sistema de distribuição e exibição que teve todo o seu desenvolvimento baseado na lógica internacional. Essa participação estrangeira na distribuição de filmes nacionais foi um dos adventos do Artigo 3º da Lei do Audiovisual⁶.

Há, assim, uma defasagem entre os elos da cadeia produtiva no cinema nacional. Muitos filmes nacionais chegam a ser finalizados, mas, não chegam às telas de cinema por falta de distribuidor. E, quando o produto brasileiro chega ao cinema, ele não consegue seguir a cadeia produtiva que se subdivide nas seguintes janelas: cinema; home-vídeo, televisão paga; televisão aberta e outras mídias. O filme brasileiro fica restrito ao mercado interno e raras vezes chega às televisões abertas e fechadas. A limitação do filme nacional na cadeia produtiva é um problema de ordem econômica para os conglomerados transnacionais que dominam o setor.

Os filmes nacionais são exibidos, em sua maioria, em salas de arte. Quando se consegue apoio de uma *major* e de emissora de televisão, o filme pode vir a se tornar uma grande produção nacional. O filme passa, então, a fazer parte de um circuito mais amplo, atingindo maior número de espectadores.

⁶ Artigo 3º da Lei do Audiovisual permite que a empresa estrangeira, contribuinte do Imposto de Renda pago sobre o crédito ou a remessa de rendimentos decorrentes da exploração de obras audiovisuais no mercado brasileiro, abata 70% do imposto de renda devido, desde que invista o referido valor em: desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem de produção independente; co-produção de obras cinematográficas brasileiras de curta, média e longa metragens, de produção independente; co-produção de telefilmes e minisséries brasileiras de produção independente.



Nesse contexto, as co-produções sejam elas nacionais ou estrangeiras, surgem no setor como alternativa para o desenvolvimento e sobrevivência da indústria do audiovisual. As atuais co-produções com distribuidoras, resultado das leis nacionais de incentivo, e com a televisão aberta acabam por modificar a relação do produto com mercado, além de sofrerem influência ideológica e estética. Filmes realizados a partir de programas de televisão, como “Os Normais”, ou filmes apoiados pela Globo Filmes, como “Olga”, favorecem a dominância da estética televisiva e alteram a relação dessas produções com o mercado. Os grandes sucessos nacionais e internacionais estão vinculados à maneira norte-americana de comercialização do cinema e à TV Globo.

Para Galvão (2003), o audiovisual “sofre um desconto cultural”. É inerente ao produto audiovisual os valores culturais locais. A língua, por exemplo, pode ser um impedimento para que um filme brasileiro chegue aos Estados Unidos. A questão do nacional e do global estará sempre presente quando se discute um produto cultural. Muitos afirmam ainda que essas medidas estão sendo distorcidas em favor das *majors*, dos grandes produtores nacionais ou dos exibidores, gerando concentração e desigualdade no setor⁷.

Ortiz (2001) assinala que no Brasil o surgimento dos meios de comunicação de massa se dá com a modernização do país. No entanto, essa modernização foi feita de maneira parcial e “fora do lugar”. A implantação da comunicação de massa no Brasil é feita por e para a elite. O cinema surge como um novo hábito da elite. Com as novas janelas, o cinema vai chegando a todos, contudo, esse processo se realiza de forma desigual.

As janelas se encurtam em função da redução dos prazos para acessar os filmes em DVD distribuídos oficialmente e por meio da “pirataria”. As novas dinâmicas do audiovisual acabam por criar novas formas de comunicação e novos hábitos culturais. A cadeia comunicacional dos filmes se alonga, transmitindo o valor simbólico do produto para um maior número de pessoas. A tela de cinema é hoje :

(...) apenas a vitrine mais luxuosa de um grande conjunto que ainda passa por vídeo, televisão por assinatura e TV aberta. Essas múltiplas possibilidades de exploração de um filme se inter-relacionam e também estão numa fase de grande

⁷ Alguns dados disponíveis indicam a dominação e concentração de alguns produtores, distribuidores e exibidores no mercado cinematográfico brasileiro. Apenas 13 empresas produtoras de um total de 144 responderam por 43,2% do público que ocorreu às salas de exibição no período 1995 a 2004. Uma concentração ainda mais intensa é observada em relação às empresas distribuidoras: 14 distribuidoras de um total de 35 foram responsáveis pela presença de 91,1% do público total no mesmo período. No setor de exibição, no ano de 2004, os dez maiores exibidores concentraram 1.033 salas de exibição (52% do total das 1.997 salas de exibição distribuídas pelo Brasil). A predominância destes no mercado tende a privilegiar um modelo ou tipo de obra a ser consumido pelo público. (Sumário Executivo Ancine, 2004).

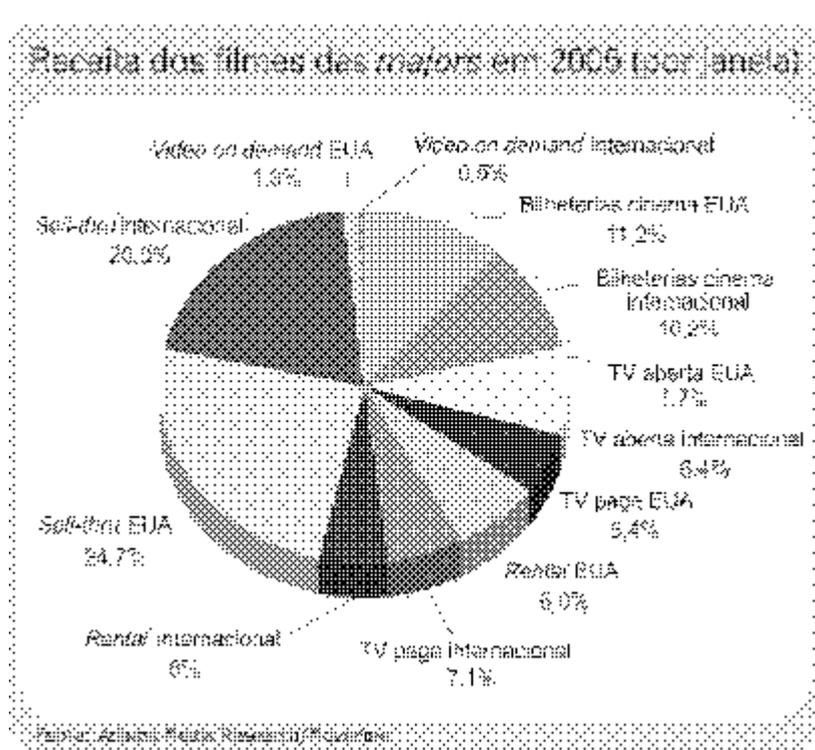
transformação no Brasil (Almeida e Butcher, *ibidem*: 19).

A diminuição da vida pública faz com que surjam novos comportamentos. O espectador de cinema se transforma:

(...) o cinema – tradicional estímulo para se sair de casa e usar a cidade, lugar de tematização do urbano – ao se converter num impulso de recolhimento na privacidade doméstica indica uma mudança radical nas relações entre cinema e vida pública (Canclini, 2001:202).

Saturnino Braga, da Columbia, em entrevista à autora durante o Festival do Rio de 2005, chama atenção para o vício de informação ao focalizar o cinema somente nas salas de exibição – que representam aproximadamente 25% da receita da atividade cinematográfica (ver figura abaixo). Ele considera que é preciso se levar em conta os outros veículos de comunicação que exibem os produtos audiovisuais. Estes são meios eficazes, uma vez que alcançam um maior número de espectadores e garantem que a fala simbólica, o discurso contido no filme, possa chegar a diferentes públicos. Segundo Canclini:

Torna-se cada vez mais evidente que a sobrevivência do cinema não depende apenas nas projeções das grandes salas de exibição, mas do desempenho de um novo papel no conjunto do campo audiovisual. Os filmes de hoje são produtos multimídias, que devem ser financiados pelos diversos circuitos que os exibem (Canclini, *idem*: 193).





O setor de exibição - grandes telas de cinema - ocorre de forma semelhante à distribuição no Brasil, com forte participação das empresas estrangeiras. A chegada dos *multiplex* no país nos anos 1990 – depois da vertiginosa diminuição das salas de cinemas no país nos anos de 1980 – proporciona novo vigor ao cinema. A entrada do capital estrangeiro na indústria cinematográfica transforma a dinâmica interna do setor e o comportamento de seu público⁸.

A entrada dos *multiplex*, em 1997, por meio de investimento estrangeiro cria um pacote de entretenimento para o público: há um número grande de salas, geralmente em shoppings, de tamanhos diferenciados, com uma variedade de filmes para que o espectador faça sua escolha. O conceito de *multiplex* trabalha com a otimização do espaço e do lucro. Isso cria um novo hábito do público de cinema. "Antes do *multiplex*, o único atrativo do espectador era o próprio filme. Depois dele passou a ser, sobretudo, o próprio espaço" (Almeida e Butcher, *ibidem*: 65). A construção desses complexos dentro dos shoppings, ilhas de consumo, e a elevação do preço de ingresso nos mesmos promovem uma elitização do hábito de ir ao cinema.

O advento dos *multiplex* é acompanhado por uma queda abrupta nos cinemas de ruas e pela concentração das salas em localidades centrais do país. Na afirmação de Silva, "o cinema torna-se um negócio não apenas urbano como dirigido para os grandes centros urbanos" (Silva, *idem*:107).

Cabe ao exibidor o poder de decidir o que vai ser projetado nas telas, por isso, sua relação com as empresas de distribuição é estreita. Exibidores e distribuidores formam uma estrutura comercial capaz de decidir a atividade cinematográfica do país.

Segundo Getino:

A distribuição cinematográfica é o setor intermediário, dedicado a adquirir direitos comerciais sobre os filmes ou representar as empresas produtoras daqueles, para promover sua comercialização através do setor de exibição. (...) O setor de exibição não é um entre outros, mas aquele que, ao controlar os filmes mais relevantes ou lucrativos da produção mundial, gravita cada vez mais nos mercados e nas indústrias locais. (Silva, *ibidem*: 87)

A concentração das empresas transnacionais na atividade cinematográfica é decisiva para que o cinema se torne um negócio pouco voltado para o interesse público.

⁸ A dominação de filmes norte-americanos no mercado brasileiro é evidente. Grandes produções são lançadas com um número de cópias que ocupam grande parte das salas de exibição no Brasil. Os filmes nacionais e outros filmes estrangeiros encontram, então, dificuldade de chegar às salas de exibição. Quando conseguem, são exibidos em salas menores, atingindo um pequeno número de espectadores. No interior do país essa distorção aumenta. O número de salas de cinema nas cidades do interior é reduzido, impossibilitando que alguns filmes consigam ser exibidos uma única vez.

Políticas públicas para a cultura audiovisual:

A cultura transformou-se em um dos principais domínios da economia mundializada e ganha destaque nos estudos atuais. Cada vez mais a cultura se consolida como um campo para o desenvolvimento econômico e social. É relevante que as políticas públicas culturais considerem o aspecto social, cultural, político e econômico dos produtos simbólicos. Segundo Getino:

Persiste uma falta de informação e diálogo entre os que administram a política econômica e quem deveria fazê-lo com a cultural. Ainda não se sabe de modo suficiente que a cultura é também produção, comercialização, investimentos, exportações, emprego (Silva, *ibidem*: 169).

A indústria cultural e a comunicação massiva tornam-se o lugar em que se desenvolvem as principais atividades culturais, de informação e entretenimento das maiorias nas últimas décadas. São estas que influenciam de modo significativo a economia de cada sociedade e oferecem melhores oportunidades de conhecimento e intercâmbio entre as nações. Em vários países europeus a arte e a cultura alcançam 3% do PIB (UNESCO, 1998); nos Estados Unidos o setor cultural, sobretudo a produção e exportação de audiovisual representa 6% do PIB e emprega 1,3 milhões de pessoas. Somado a isto, as indústrias culturais crescem em velocidade maior que outras áreas da economia e geram mais postos de empregos a cada ano (Canclini e Moneta, 1999: 9).

As políticas sobre as indústrias comunicacionais geram questões para a economia, cultura e identidades culturais. Estas se encontram num jogo de tensão entre o nacional e o global: as indústrias culturais favorecem a abertura de cada nação à diversidade de informação, ao mesmo tempo em que há uma concentração dos meios, a homogeneização dos conteúdos e o acesso desigual e assimétrico aos bens e mensagens. Isso se acentua quando a administração do espaço comunicacional se concentra nas mãos de agentes privados.

Na segunda metade do século XX as modalidades audiovisuais e massivas de organização da cultura foram subordinadas a critérios empresariais de lucro, assim, ocorre um ordenamento global que desterritorializa seus conteúdos e suas formas de consumo. As fusões das grandes corporações dos meios de comunicação e/com as indústrias culturais formam um imenso oligopólio global. Os modelos de negócios dominantes levam a menor diversidade de conteúdos, menor disponibilidade de linguagens e menos interatividade, uma vez que o compromisso primeiro com a rentabilidade não incentiva a inovação e a diversidade. Segundo Mattelard:



É necessário levar em conta o fato de que as relações interiores de um Estado-Nação se entremesclam com as relações internacionais, o que cria novas combinações originais e historicamente concretas. Uma ideologia, nascida em um país desenvolvido, propaga-se nos países menos desenvolvidos, interferindo no jogo de combinações locais. Essa relação entre as forças nacionais e as forças internacionais se complica ainda mais com a existência, no interior de cada Estado, de várias divisões territoriais, diferentes pela estrutura e pela relação de forças em todos os graus (Mattelard, 2005: 39).

A privatização crescente das produções e difusões de bens simbólicos alarga a separação entre os consumos das elites e das massas. As tecnologias avançadas facilitam a circulação transnacional. O abandono dos Estados de sua responsabilidade pelo destino público e a acessibilidade dos produtos culturais, sobretudo das inovações tecnológicas e artísticas, agrava essa separação. A reestruturação desregulada e transnacional da produção e difusão da cultura neutraliza muito mais que o papel do Estado, diminui também a possibilidade de criatividade cultural.

Os governos investem cada vez menos na formação de públicos culturais através da educação, por isso, a criatividade e inovação se tornam escassas nas políticas culturais. Essa é uma questão mais que dos públicos; é uma questão de interesse público.

As políticas públicas culturais, segundo Canclini e Moneta (idem), tem que garantir a convivência multicultural. É seu dever contribuir para que o conflito entre os diferentes diminua e que a convivência multicultural se torne um fato real. As políticas culturais, segundo os autores, devem incidir nas culturas tradicionais - através de suas imagens, museus, literatura e música nacional -, mas devem estar atentas às indústrias culturais que se mostram cada vez mais decisivas na configuração das identidades e interações que transcendem as fronteiras nacionais.

É papel do Estado desenvolver políticas públicas para não deixar o setor cultural inteiramente ao sabor do mercado, e procurar assim fornecer fomentos para produção, distribuição e exibição de produtos culturais nacionais. Essa atuação do governo é concretizada em países como a França, embasada em pesquisas acadêmicas e de mercado no setor.

O cinema se torna o emblema das relações de força que vão marcar a internacionalização da produção cultural. As políticas para o audiovisual e políticas de fomento são concebidas de acordo com a cultura de cada sociedade e do contexto histórico-social. Os modos de apropriação das novas tecnologias são múltiplos e se negociam a partir de realidades sociais, culturais e históricas. A cultura e o tempo histórico determinam a criação, a produção e a difusão dos produtos.



Fazer políticas públicas para o audiovisual e de integração, em meio as novas formas de privatização transnacional, exige repensar tanto o Estado como o mercado, e a relação de ambos com a criatividade cultural. Assim, como tem se revelado infundado e ineficaz a pretensão do Estado de controlar a criatividade cultural, também deve-se questionar a afirmação de que o livre mercado favorece a liberdade dos criadores e o acesso das maiorias.

Nas palavras de Wim Wenders:

Necessitamos de uma idéia comum não só por razões culturais mas também de ordem político, econômico, moral e financeiro. O mundo inteiro tem necessidade de uma multiplicidade de imagens multiculturais. As imagens, as histórias não podem se converter em um monopólio (Canclini, *ibidem*: 47).

A diversidade de comunicação é indissociável do direito de todos a promover, proteger e preservar sua identidade cultural e a livre busca de seu desenvolvimento cultural. Para Canclini (2001) o ponto de partida para as políticas públicas é não pensar a heterogeneidade como problema, mas como base para a pluralidade democrática.

Nos últimos anos houve uma concentração em torno dos grupos multinacionais que adotaram políticas privadas, assim como uma expansão desigual da cultural global. Esses fatos levam a uma deteriorização da ecologia de cada setor cultural, asfixiando a criação minoritária, inovadora e local. Muitos países adotaram medidas híbridas e confusas diante do contexto global e neoliberal. Segundo Ortiz Ramos:

A gestão cultural do Estado na sociedade contemporânea ocorre de forma diversa dos momentos anteriores, quando assumia um caráter intervencionista, procurando orientar e conduzir a organização da produção. Atualmente sua ação se mantém restrita ao papel de parceiro da cultura, fornecendo subsídios e suporte, sem interferir diretamente sobre os conteúdos (Ortiz Ramos e Bueno, 2000: 10).

Os acordos de livre comércio e integração supranacional dão novas configurações institucionais específicas para a passagem do nacional para o global e do público para o privado. As co-produções internacionais, por sua vez, são vistas hoje como essenciais para a sobrevivência da indústria do audiovisual no país. No mundo globalizado é preciso redesenhar as políticas públicas do audiovisual sob a perspectiva transnacional. Autores como Canclini e Bustamante evidenciam a importância de se criarem acordos de co-produção no Mercosul. Programas de co-produção como o Ibermedia são apontados como essenciais para o desenvolvimento da atividade cinematográfica dos países latino-americanos.

Nesse novo cenário, os Estados e os organismos internacionais, que representam interesses públicos, podem contribuir para situar as interações comerciais em relação



com outras interações não redutíveis ao mercado, como os direitos humanos, a inovação científica e estética, a preservação dos contextos naturais e sociais. Os órgãos estatais e supranacionais podem operar como um conjunto de atores que reconhece, além do mercado, os direitos sociais e culturais, as reivindicações políticas tanto de majorias quanto de minorias. Mas essa função do Estado e dos organismos intergovernamentais não se opõe à das empresas, porque o Estado é o lugar de articulações dos governos com a iniciativa empresarial com outros setores da sociedade civil. Uma das tarefas da regularização é não permitir que a sociedade civil se reduza aos interesses empresariais. Não há lugar nas políticas audiovisuais somente para o que é conveniente para o mercado, mas também para a diferença e inovação.

A indústria audiovisual é instrumento chave para fomentar o conhecimento recíproco e massivo entre os países latino-americanos e outras áreas. A renovação da legislação, a profissionalização da gestão cultural e a participação dos criadores e receptores nas decisões devem ser partes prioritárias das políticas culturais.

Conclusões:

Uma das maiores dificuldades de traçar políticas públicas para o audiovisual e tomar decisões no Brasil é a falta de informação recente sobre a recomposição dos mercados audiovisuais e hábitos de consumo. É relevante identificar quem é o público consumidor desses produtos. Mais ainda, como são expressas as relações entre a subdivisão desse público consumidor e as diversas janelas de exibição (salas de cinema, vídeo, DVD, televisão fechada, televisão aberta etc.), levando em conta as mudanças na esfera do público e privado na contemporaneidade.

O papel do Estado, em um país como o Brasil, é promover a cultura e oferecer opções simbólicas para os cidadãos. As políticas públicas para a cultura devem se voltar não só para garantir o acesso de todos às bens, mas também para preservar e defender a diversidade da produção e circulação de produtos simbólicos no território. Para isso, as medidas governamentais devem ser capazes de integrar os setores da atividade produtiva do audiovisual, de modo que se torne viável desenvolver a produção, a distribuição e a exibição em suas diversas janelas. De nada adianta fomentar se não há estratégias claras para colocar os filmes no mercado. A reativação da indústria cinematográfica no Brasil deve ser encarada como um movimento multimídia, mesmo porque as identidades culturais são redefinidas pelo conjunto das “vias de comunicação”.



A produção foi a grande prioridade dos mecanismos de incentivo no Brasil a partir dos anos 1990. Com a atual Lei do Audiovisual, o dinheiro público não é recolhido pelo governo, mas transformado em instrumento de incentivo cultural. No entanto, esses mecanismos não se estendem à maioria da população que, em última instância, é quem financia o cinema nacional. O dinheiro público é, assim, transformado em benefícios privados. A política pública para o audiovisual no país sofre uma deformação e acaba por não abranger as massas e por não incentivar a diversidade da produção simbólica.

Ao mesmo tempo em que se deve estar atento para as distorções internas do setor cinematográfico de cada região, o cinema não pode ser mais visto como uma questão interna de cada país, nem isolada da ordem transnacional dos mercados simbólicos. Os acordos de co-produção são cada vez mais importantes e necessários para o desenvolvimento da atividade cinematográfica dos países latino-americanos nos tempos atuais.

As conclusões aqui esboçadas tomam por base os dados e literatura selecionada do setor cinematográfico no país. Para se ter um diagnóstico preciso, em uma perspectiva macro da atividade, é necessário desenvolver um programa de estudos no Brasil para o audiovisual que incida sobre o aspecto cultural, social, político e econômico. A partir de um mapeamento sociocultural da estrutura do setor e seus fluxos, será possível visualizar o potencial da atividade cinematográfica no país e, assim, criar dispositivos coerentes e articulados para as políticas públicas para o audiovisual no Brasil.

Referências bibliográficas:

ALMEIDA, Paulo Sérgio e BUTCHER, Pedro (2003). *Cinema, desenvolvimento e mercado*. Rio de Janeiro: Aeroplano.

ANCINE, Agência Nacional do Cinema (2004) – Sumário Executivo Anual

BUSTAMANTE, Enrique (2005). “Políticas de comunicación y cultura: nuevas necesidades estratégicas” in: BOLAÑ, César e outros (eds.). *economía política, comunicación y conocimiento: una perspectiva crítica Latinoamericana*. Buenos Aires: La Crujía, PP. 251-268.

CALIL, Carlos Augusto. Curso interno da Ancine. Difusão Cultural (2004): *O Cinema no Brasil: Tendências e Perspectivas*, Ancine. Rio de Janeiro.

CANCLINI, Néstor Garcia e MONETA, Carlos Juan (1999). *Las industriales culturales em la integración latinoamericana*. Buenos Aires: Eudeba.



..... (2001). *Cosumidores e Cidadãos*. Rio de Janeiro: UFRJ.

FILME B, www.filmeb.com.br.

FESTIVAL DO RIO 2005, Seminário realizado no Hotel Meridien em 29 de setembro a 5 de outubro de 2005.

FORNAZARI, Fábio Kobol (2006). Instituições do Estado e políticas de regulação e incentivo ao cinema no Brasil: o caso da Ancine e Ancinav. *RAP* 40 (4): 647-677.

GALVÃO, Alexander Patez (2003). *O Cinema Brasileiro da Retomada: a auto-sustentabilidade é possível*.

ORTIZ RAMOS, José Mario BUENO, Maria Lucia (2001). Cultura audiovisual e arte contemporânea. *Perspec* 15(3): 10-17.

MATTELART, Armand (2005). *Diversidade cultural e mundialização*. São Paulo: Parábola.

ORTIZ, Renato (2001). *A Moderna Tradição Brasileira*. São Paulo: Brasiliense.

STAM, Robert (2003). *Introdução à teoria do cinema*. Campinas, SP: Papirus.

SILVIA, Denise Mota da (2007). *Circulação cinematográfica no Mercosul*, SP: Annablume.