

## Duas décadas de transformações



**E**m 1992, o cinema brasileiro e a produção independente viviam uma situação delicada. Em função da extinção da Embrafilme e do desmonte da estrutura do Estado que apoiava a indústria, a produção estava praticamente paralisada, profissionais e empresas passaram por grandes dificuldades e a produção hegemônica ampliou ainda mais seu domínio em nosso mercado interno. Nesse cenário de terra arrasada e de vácuo institucional, o cinema brasileiro estava órfão do Estado, distante da sociedade e ausente do mercado.

A relação entre cinema e Estado precisou ser reconstruída a partir do zero, e naquele momento, de todos os eixos da cadeia econômica do setor, o que apresentava condições mais urgentes e maior dificuldade de se visualizar economicamente era a produção. Daí o foco maior nessa atividade nas iniciativas que integraram a política pública implementada nos anos seguintes, a partir da criação da Secretaria para o Desenvolvimento do Audiovisual, em 1992, e da aprovação da Lei do Audiovisual, em 1993.

As leis de incentivo não constituíram uma política pública, mas um conjunto de mecanismos paliativos e emergenciais, necessários para recompor a capacidade produtiva do setor. Na década de 90 não existia uma visão sistêmica estruturada, nem um projeto estratégico que promovesse a articulação entre a produção, a distribuição e a exibição, ou estimulasse parcerias entre o cinema e a televisão, condições necessárias para a viabilidade econômica da atividade e a atração de investimentos privados.

Faltava, ainda, uma abordagem regulatória abrangente, que, além de estimular a competitividade, garantisse a diversidade criativa e simbólica da

produção brasileira, realizando o potencial cultural e econômico do nosso audiovisual.

Em suma, apesar de avanços pontuais, até o final da década de 90 o Estado brasileiro se omitiu da missão de coordenar estratégias de desenvolvimento para a indústria do audiovisual. Foi então que o poder público, as entidades representativas e os agentes do mercado iniciaram um intenso debate sobre a necessidade de mudanças na situação do Estado no setor. Esse debate se cristalizou no que pode ser considerado o marco inicial do processo de construção de uma nova política pública do audiovisual: o III Congresso Brasileiro de Cinema, realizado em Porto Alegre em junho de 2000.

Com a participação de 44 entidades, do Sindicato das Distribuidoras à Associação Brasileira de Documentaristas, dos produtores aos pesquisadores, o III CBC congregou diferentes interesses em prol de um projeto comum: a revitalização do cinema e do audiovisual brasileiro. Sua plataforma de 69 pontos e o diálogo aberto ali levaram o Governo Federal à criação da Agência Nacional do Cinema – Ancine, em setembro de 2001, para regular e fomentar o setor audiovisual, e teve influência direta no conteúdo da Medida Provisória 2228-L/2001.

No novo desenho institucional completado pelo Conselho Superior do Cinema e pela Secretaria de Audiovisual – Saem/MinC, o caráter industrial foi priorizado: o acento econômico da nova política pública e a ideia do cinema como produto que precisa se realizar no mercado foram claramente expressados. Ao mesmo tempo, criou-se um novo

\*Diretor-presidente da Ancine

modelo de atuação do Estado, como mediador e indutor de relações entre os agentes econômicos. Isso permitiu sair de um quadro em que a ação do poder público se resumia a autorizar a captação de recursos e lançar editais para uma situação completamente diferente.

Partindo de uma política de apoio centrada na produção cinematográfica para a criação de mecanismos que fortalecem as empresas distribuidoras e exibidoras nacionais, estimulam parcerias entre o cinema, a televisão aberta e a televisão fechada – esta contemplada pela Lei 12.485/2011, que abriu o mercado para novos agentes e estabeleceu obrigações de veiculação de conteúdos nacionais e independentes – e criou condições para uma expansão significativa do parque de salas de cinema no país, por meio do Programa Cinema Para

de Você e da Lei 12.599, que desonerou a construção e modernização de salas de cinema no Brasil, além de estabelecer mecanismos de defesa do mercado publicitário nacional.

A política pública de cinema e audiovisual identificou a necessidade de atuar para o crescimento do mercado interno de audiovisual, e nele da presença das empresas nacionais. Passou a existir um projeto para o cinema e o audiovisual brasileiro, que passa pela universalização de acesso, pelo fortalecimento das produções independentes e pela diversidade das obras que chegam a todas as telas. Como em outras áreas da economia, também no setor audiovisual o Estado recuperou a capacidade de planejamento e de regulação, posicionando-se de forma a induzir o desenvolvimento.

A política pública implementada pelo Ancine vem levando ao desenvolvimento

de uma economia do audiovisual mais forte e plural: cada vez mais filmes brasileiros conquistam o público e são premiados em festivais internacionais, estimulando a demanda por novos produtos e robustecendo o mercado interno. Cada vez mais conteúdos nacionais e independentes para TV ocupam a grade das programadoras de TV paga e são exportados para diferentes países. Tudo isso mostra que a sociedade brasileira gosta de se enxergar nas telas, em conteúdos que refletem os seus hábitos e valores e falam a sua língua.

Com uma média de lançamentos superior a 90 títulos por ano – somente em 2011, 99 longas-metragens nacionais foram lançados no circuito comercial, sete deles com mais de um milhão de espectadores – o cinema brasileiro cresce em volume e qualidade, mas também >>

em diversidade, na medida em que todos os olhares passam a ter lugar e a ser reconhecidos como importantes para compor o painel do Brasil que queremos ver projetado em nossa produção audiovisual.

Esse crescimento só foi possível com o empenho de todos os agentes econômicos que compõem a indústria de audiovisual, somado ao planejamento de Estado com foco no desenvolvimento do mercado, criando as condições para que o Brasil se torne um forte produtor de conteúdos audiovisuais. Porque, felizmente, hoje está disseminada a compreensão de que qualquer país que deseje ter um futuro no cenário mundial deve ser necessariamente um grande centro produtor de obras audiovisuais e cinematográficas.

Nesse sentido, o desenvolvimento do cinema e do audiovisual vem se amparando nos seguintes pilares: crescimento do mercado interno, por meio da expansão da oferta e da demanda por conteúdos plurais e diversificados; fortalecimento das empresas de capital nacional compreendidas com o conteúdo nacional, com vistas à maior competitividade nos diferentes segmentos do mercado; e a maior inserção dos filmes e conteúdos nacionais no mercado externo, por meio de coproduções e participação em festivais internacionais.

Para a realização desses objetivos, a Ancine criou e aprimorou diferentes mecanismos, como o Prêmio Adicional de Renda (PAR) e o Programa Ancine de Incentivo à Qualidade (PAQ), que injetam recursos em todos os elos da cadeia do audiovisual com base em parâmetros de desempenho no mercado e de participação em festivais – recursos que são obrigatoriamente alocados em novos projetos audiovisuais, de forma a realimentar a cadeia produtiva. A agência também contribuiu para inovações na

legislação, criando o Artigo 3º A e estimulando com ele o investimento em produções nacionais para televisão. Concedeu, ainda, os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – Fundos, que estão atraindo novos investidores que acreditam no cinema brasileiro como negócio.

Nas a principal inovação produzida pela Ancine foi seguramente o Fundo Setorial do Audiovisual. Criado pela Lei 11.437/2006, o PSA, alimentado por receitas oriundas do próprio setor, cria uma nova relação entre o Estado e os agentes privados, compartilhando riscos e resultados e contemplando atividades associadas aos diversos segmentos da cadeia produtiva do setor – produção, distribuição e comercialização, exibição, e infra-estrutura de serviços. Promove, assim, a fomentação de uma cultura de

### **AS LEIS DE INCENTIVO NÃO CONSTITUÍRAM UMA POLÍTICA PÚBLICA, MAS UM CONJUNTO DE MECANISMOS PALIATIVOS E EMERGENCIAIS, NECESSÁRIOS PARA RECOMPOR A CAPACIDADE PRODUTIVA DO SETOR.**

investimentos privados no setor, que aumentam na medida em que este se mostra uma atividade rentável.

Além disso, a Lei 12.485/2011, recentemente aprovada, constitui um novo marco regulatório para a TV por assinatura no Brasil e viabiliza a presença maior do produtor audiovisual nacional e independente na televisão por assinatura. Esta é uma questão estratégica num segmento de mercado com enorme potencial de crescimento, já que a TV paga representa o nó central do processo da convergência tecnológica que estamos vivendo, por onde, por meio das tecnologias digitais, as atividades de telecomunicações e as atividades de comunicação social.

A realidade do audiovisual através transformações aceleradas, que tendem a modificar as fronteiras

entre as diferentes plataformas de distribuição de conteúdo, o que gera novos desafios. Tudo isso acontece num momento em que cresce na sociedade brasileira a compreensão de que o cinema não é inimigo do mercado, de que as filmes e conteúdos para TV são melhores quando nelas existe um compromisso com o seu resultado cultural e econômico. Toda obra precisa encontrar seu público para se realizar como bem cultural, e isso só acontece quando existe invenção estética e viabilidade econômica.

Por outro lado, hoje se sabe que, o mecanismo puro de mercado não é suficiente para conciliar objetivos privados a objetivos sociais. A atuação do Estado no cinema e no audiovisual não deve substituir o papel do setor privado, e sim buscar a complementaridade das ações. Mas algumas responsabilidades do Estado são intransferíveis, como garantir diversidade, pluralidade, condições de invenção estética para os criadores e o acesso universal aos bens e serviços culturais, sobretudo no contexto internacional cada vez mais competitivo que o setor vive.

O futuro é promissor, pois o mercado brasileiro ainda apresenta um enorme potencial reprimido. São inúmeras as oportunidades abertas pela cultura da convergência, pela Internet, pela TV digital e pela entrada de novos atores no mercado, como as empresas de telecomunicações. O Brasil está num ritmo de crescimento expressivo, e que provoca o surgimento de um mercado de consumo vigoroso, que inclui amplas parcelas da população com demandas por bens culturais. Além disso, o país assume um papel cada vez mais relevante na cena internacional, e que exige um setor audiovisual forte, com empresas saudáveis e capacidade de atração no mercado internacional.

