

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE ARTES E COMUNICAÇÃO SOCIAL
GRADUAÇÃO EM PRODUÇÃO CULTURAL**

LILIAN ORTIZ DIEHL

A ATIVIDADE CINEMATOGRAFICA E O PAPEL DO ESTADO NO BRASIL E NA FRANÇA:
DO SURGIMENTO DA REGULAÇÃO À COMUNICAÇÃO OFICIAL *ONLINE*

NITERÓI – RJ

2011

LILIAN ORTIZ DIEHL

**A ATIVIDADE CINEMATOGRAFICA E O PAPEL DO ESTADO NO BRASIL E NA FRANÇA:
DO SURGIMENTO DA REGULAÇÃO À COMUNICAÇÃO OFICIAL *ONLINE***

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Produção Cultural da Universidade Federal Fluminense como requisito para obtenção do Grau de Bacharel.

Orientadora Prof.^a Maria Teresa Mattos de Moraes

Niterói – RJ

2011

LILIAN ORTIZ DIEHL

**A ATIVIDADE CINEMATOGRAFICA E O PAPEL DO ESTADO NO BRASIL E NA FRANÇA:
DO SURGIMENTO DA REGULAÇÃO À COMUNICAÇÃO OFICIAL *ONLINE***

Monografia apresentada ao Curso de Graduação
em Produção Cultural da Universidade Federal
Fluminense como requisito para obtenção do Grau de
Bacharel.

Aprovada em Dezembro de 2011

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Mestre MARIA TERESA MATTOS DE MORAES – Orientadora
UFF

Prof^a. Doutora Alessandra Meleiro
UFF

Prof^a. Doutoranda Lia Bahia
UFF

Niterói, RJ
2011

Dedico este trabalho aos meus pais, Ana Lucia e Rubin, pelo apoio incondicional às minhas escolhas e, especialmente, pelo gosto de discutir política.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal Fluminense,

À Universidade Paris Ouest Nanterre La Défense (Paris X),

À Professora Tetê Mattos, pela atenção, apoio e dedicação,

Às Professoras Alessandra Meleiro e Lia Bahia, por aceitarem o convite para integrar a banca,

Aos meus pais e irmãos, pelo amor, força e incentivo,

Aos meus familiares, em especial os tios, Mirian e Leo, pelo companheirismo.

Às minhas colegas de faculdade, em especial Renata Maury e Marina Xavier pelos conselhos e apoios,

Às minhas amigas Nat e Ju por toda a paciência e carinho nos bons e maus momentos.

Quando eu tinha 30 anos, tentei usar lentes de contato. Mas mesmo com as lentes, eu procurava constantemente meus óculos porque, apesar de enxergar bem sem os óculos, eu sentia falta do enquadramento. Sua vista fica mais seletiva, você fica mais consciente do que está realmente vendo. Sem os óculos, tenho a impressão de ver demais. E não quero ver tanto, quero ver de forma mais contida.

Wim Wenders

RESUMO

O presente projeto de pesquisa propõe um estudo sobre como o Estado tem exercido a intermediação na atividade cinematográfica no Brasil e na França. As funções de normatização, fiscalização e o fomento, a princípio já se encontram consolidadas em ambos os países. A comunicação com o público interessado (pesquisadores, diretores, produtores, distribuidores, exibidores e espectadores), por sua vez, passa a fazer parte das atuais prioridades destas instituições. Os *sites* oficiais, bem como as principais formas adotadas para a divulgação de dados do mercado, foram analisados tendo-se em vista como que tais informações são essenciais à produção cultural audiovisual.

PALAVRAS CHAVE: Regulação cinematográfica, ANCINE, CNC, fomento à produção audiovisual, comunicação oficial, *internet*.

SUMÁRIO

Introdução.....	9
1º Capítulo: Panorama da política cinematográfica na França.....	15
1.1. Do surgimento do espetáculo cinematográfico à regulação do Estado.....	16
1.2. A atuação do Centre national du cinema et de l'image animée (CNC) na França ..	19
1.3. Aspectos econômicos dos desdobramentos das políticas de regulação e fomento da atividade cinematográfica	28
2º Capítulo: Panorama da política cinematográfica no Brasil	34
2.1. Do surgimento do espetáculo cinematográfico à regulação do Estado.....	35
2.2. A atuação da antiga Embrafilme e da Agência Nacional do Cinema (ANCINE).....	47
2.3. Aspectos econômicos dos desdobramentos das políticas de regulação e fomento da atividade cinematográfica	57
3º Capítulo: Levantamento de objetos de análise – As agências reguladoras e a comunicação <i>online</i>	63
3.1. ANCINE.....	64
3.1.1. Visualização da página inicial (<i>homepage</i>)	64
3.1.2. Classificação das Informações.....	66
3.1.3. Estudo de Caso: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA). 69	
3.2. CNC	73
3.2.1. Visualização da página inicial (<i>homepage</i>)	73
3.2.2. Classificação das Informações.....	77
3.2.3. Estudo de Caso: Balanço Anual do CNC (<i>Bilan CNC</i>).....	80
4º Capítulo: Conclusão	86
Bibliografia.....	93

Introdução

A exibição do filme nacional nas salas de cinema é entendida como o principal gargalo da cadeia produtiva audiovisual. Como compreender e propor alternativas e soluções à baixa visibilidade e, conseqüentemente, à baixa rentabilidade das recentes estréias brasileiras? Como a produção de dados e balanços anuais sobre a freqüência dos espectadores frente à grande tela poderá contribuir ao fortalecimento deste campo cultural e econômico? Estas são questões que há muito têm sido o foco de estudos e teses sobre a indústria cinematográfica brasileira. O presente trabalho, por sua vez, busca um olhar comparativo sobre a atual produção de dados do mercado pelas agências reguladoras da atividade cinematográfica no Brasil e na França. A divulgação dos resultados, também será levada em conta, principalmente no que tange a disponibilização destes nos sítios de internet das instituições.

Dentro do escopo do curso de graduação em Produção Cultural pela Universidade Federal Fluminense, a temática deste trabalho abordará questões sobre produção, interpretação e divulgação de dados econômicos do mais tradicional campo audiovisual, o cinema. Entre as mais diversas discussões levantadas ao longo dos decorridos semestres, é relevante destacar a reflexão acerca da transversalidade entre os campos da cultura e da economia, que aparentemente são compreendidos como distantes. Para que se complete o ciclo entre a produção e a fruição artística, a economia está presente tanto na captação de recursos necessários à criação, até os meios de acesso. O mercado exibidor de filmes, apesar de ainda apresentar restrição de público devido ao alto custo do ingresso, felizmente está inserido num circuito cultural mais amplo, onde cineclubes e festivais atuam de forma diferenciada. O enfoque buscado aqui será trazer novas perspectivas sobre a atual produção e divulgação de dados da atividade audiovisual, a fim de propor iniciativas que

visem contribuir para um melhor diagnóstico do setor e um melhor diálogo com os seus diversos agentes: pesquisadores, diretores, produtores, distribuidores, exibidores e público

Ao compreender a incontornável transnacionalização da produção e do consumo de bens simbólicos no contexto atual, buscarei dissertar de forma abrangente a atuação dos dois países em questão sobre a regulação da atividade cinematográfica. Em termos gerais, a França e o Brasil possuem diferentes maneiras de pensar suas identidades e se posicionar perante aos desafios do mercado global de bens simbólicos, que desde meados do século passado tem sido caracterizado pelo predomínio dos aparatos tecnológicos e dos conteúdos norte-americanos. Longe de buscar o foco neste terceiro país como o principal responsável das mal sucedidas empreitadas do desenvolvimento da indústria cinematográfica brasileira até então, buscarei uma análise comparativa de seus posicionamentos, respaldados pelas agências reguladoras do setor, bem como pelas políticas culturais locais e internacionais – Convenção da UNESCO sobre a Promoção e Proteção da Diversidade das Expressões Culturais – perante a lógica neoliberal da “livre” circulação de bens e mercadorias.

A complementar, as diferenças e semelhanças entre as reflexões acerca da produção e da política cultural brasileira e francesa podem ser analisadas sob o seguinte argumento do sociólogo Nestor Garcia Canclini em *Consumidores e Cidadãos*:

“Mesmo em humanidades e ciências sociais, e, em geral, a produção cultural latino americana, se apropriam criticamente de cânones metropolitanos, reutilizando-os em relação a diferentes necessidades nacionais. Além disso, as sociedades latino-americanas não se formaram com o modelo de pertenças étnico-comunitárias, mas [...] a partir da idéia leiga de república e do individualismo jacobino, com abertura as modulações que este modelo francês foi adquirindo ao interagir com a multiculturalidade latino-americana.” (CANCLINI, 2010. Pp. 21)

Ao descrever a relação que o continente latino-americano estabelece com o europeu, o autor aponta que neste primeiro, composto por grupos sociais dos mais diversos, seja de características étnicas, religiosas e orientação política, a multiculturalidade é considerada como traço identitário, bem como o reconhecimento da hibridização (ou sincretismo) dos mais variados signos. Quanto a influencia européia, os princípios republicanos, em sua forma democrática, são de grande valia para a manutenção desta importante diversidade. Por outro lado, o velho continente ainda hoje mostra sinais de tentativas de salvaguarda de uma suposta identidade cultural *tradicional e uniforme*, evidenciada sobretudo pela forma como são justificadas as políticas de contenção da entrada de emigrantes vindos de países periféricos.

Podemos afirmar que o caráter heterogêneo da identidade cultural brasileira é reconhecido desde longa data, o qual nas artes se revelou de forma clara com o Manifesto Antropófago, encabeçado na década de 1920 pelo escritor Oswald de Andrade, ou para citarmos um outro exemplo mais contemporâneo, o movimento musical *Manguebeat*, surgido em meados da última década do século XX. Além desses, existem inúmeros exemplos que retratam nossa realidade de periferia que sempre buscou a reapropriação e a reformulação de diversas influências advindas das principais metrópoles mundiais. O crítico de cinema Paulo Emilio Salles Gomes esclarece a questão da seguinte forma: “Não somos europeus, nem americanos do norte, mas destituídos de cultura original, nada nos é estrangeiro, pois tudo o é” (GOMES, 1980, p. 80). Por outro lado, a França que por muito tempo ancorou-se em firmes tradições culturais, ainda que mostrasse traços originários principalmente dos países vizinhos, é parte integrante de um continente que durante muito tempo esteve em posição hegemônica em relação à produção artística e de conhecimento, mas que a partir do final da Segunda Guerra Mundial conheceu de forma mais intensificada o declínio desse poderio. Fato este concebido como consequência do esfacelamento das economias européias no período de pós-guerras, cuja reestruturação não acompanhou o crescimento vertiginoso dos Estados Unidos. Soma-se a isto a reconfiguração das trocas comerciais em escala mundial, seja em volume e em velocidade, que se acentuou nas últimas décadas do século passado.

À medida que o modelo neoliberal foi sendo adotado pelos países do bloco capitalista a partir do início dos anos 1980, caracterizado pelas privatizações dos serviços públicos, bem como pela livre circulação de bens materiais e simbólicos, o viés da excepcionalidade deste último chamou a atenção de acadêmicos e artistas. Os bens culturais, como o cinema, a música, as artes plásticas, a literatura, entre outras formas de arte, passaram a ser entendidos como essenciais ao espírito, à alma, e, portanto, não poderiam ser negociados como outros tipos de mercadoria. Entendimento que dá texto ao conceito de *exceção cultural*, ou *exception culturelle*, que foi amplamente defendido pelos teóricos franceses e canadenses ao longo das discussões de âmbito internacional a respeito dos efeitos dos acordos de livre comércio de bens materiais e simbólicos. Soma-se a isto o fato da natureza destes, dos bens simbólicos, trazer consigo os reflexos da sociedade que o produz, evidenciando assim o caráter da *diversidade cultural*, seja intra-nacional, seja entre as diferentes nações.

O Estado, por sua vez, a partir da última década do século XX, tem seu papel reconfigurado, onde deixa de ser o principal agente agregador de uma nação, uma vez que muitas de suas funções sumiram ou foram passadas ao setor privado, para ser um agente

regulador sobretudo das ações das grandes empresas. A exemplo disso, o teórico Stuart Hall em seu artigo *A Centralidade da Cultura*¹, mostra como que as medidas de regulação do mercado buscam manter um compromisso social em meio à abertura econômica e às privatizações:

“... deveríamos ter muito cuidado para não sermos enganados por uma simples dicotomia entre estado = regulamentação e mercado = liberdade. Existem pelo menos duas razões que vale a pena invocar no sentido de resistir a esta simplificação. Em primeiro lugar, os mercados não funcionam por si sós. Necessitam ser estruturados e policiados; apóiam-se em outras condições sociais e culturais (a confiança, os hábitos, a moral e considerações públicas mais amplas, a efetiva aplicação da lei, a inspeção e a responsabilização, o treinamento e a certificação do pessoal especializado, e assim por diante) que o próprio mercado não pode oferecer. Alguém tem que arcar com os custos sociais daqueles que falham no mercado (o mercado sempre cria tanto ‘vencedores’ quanto ‘perdedores’, com conseqüências sociais amplas e não apenas relacionadas ao mercado).” (HALL, 1997. Pp. 37)

Adiante, o autor afirma, ao citar o filósofo francês Michel Foucault, que mesmo as forças de mercado possuem um caráter regulador, através de uma combinação própria de “restrições e liberdades”, e que a *pura* liberdade de mercado seria um “grave equívoco”. Esta reflexão levanta a dúvida sobre qual destas duas formas de regulação vem sendo estabelecida de fato no Brasil: a de livre mercado, onde não raro prevalecem os oligopólios tanto internacionais (como é o caso da distribuição de cinema) quanto nacionais (como é o caso da produção audiovisual); ou uma regulação baseada no interesse público, advinda de demandas da sociedade civil organizada e que tenha o propósito de expandir e consolidar um setor em crescimento?

Assim, a respeito da formulação de políticas propriamente culturais voltadas à produção de cinema e audiovisual, estas não podem existir sem que haja uma política regulatória deste setor econômico como um todo, a qual deve ter como princípio norteador o equilíbrio de uma verificada competição desigual entre os lançamentos nacionais e estrangeiros. As já conhecidas cotas de tela atualmente colaboram para evitar o predomínio da oferta estrangeira, mas não mais se configuram como a principal estratégia de promoção do cinema nacional. Soma-se a isto o fato de estar cristalizada a idéia de que “com o liberalismo econômico, ninguém pensa em fazer acordos de limitação, já que os mercados são todos abertos e o fluxo de mercadorias não deve sofrer nenhum impedimento” (GATTI, 2007. Pp. 18). Assim, como pensar em políticas de desenvolvimento do setor audiovisual para além das medidas de restrição ao conteúdo estrangeiro?

¹ O termo cultura, nesse caso, refere-se à discursividade das práticas sociais em geral e não somente ao que se poderia denominar como do campo das artes.

Será abordada a importância da criação dos impostos especiais sobre as trocas comerciais no campo do cinema e do audiovisual, o Condecine² no Brasil e o TSA/TST³ na França. Funcionando como uma espécie de mecanismo de previdência do setor, este tem por objetivo realimentar a cadeia produtiva através de um fundo de financiamento. A longa existência deste sistema na França, o *Fonds de Soutien*, que beneficia todos os três principais elos (produção, distribuição e exibição), ajuda a explicar os excelentes índices de audiência no filme francês em seu território. Já no Brasil, a existência das leis de incentivo à produção cinematográfica por meio do mecanismo de renúncia fiscal de grandes empresas patrocinadoras, possibilitou a retomada da produção no final dos anos 1990. No entanto, ainda são incipientes os seus desdobramentos sobre a visibilidade destas produções pelo grande público. Recentemente, começou a ganhar contornos no Brasil uma política *previdencial* do setor, o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). Apesar de aparentemente reforçar uma idéia de sobrecarga de impostos e de dirigismo cultural através do Estado, na prática, esses sistemas procuram providenciar recursos tanto aos filmes ditos comerciais quanto aos de arte, através do sistema de seleção de projetos de forma automática e seletiva. Outra questão importante que será brevemente abordada é a forma como vem sendo estabelecida a regulação e o diálogo entre os diversos suportes de conteúdo audiovisual - os canais de televisão abertos e por assinatura, o *homevideo*, bem como a recente modalidade *vídeo on demand*, seja pela internet, seja pela TV a cabo.

Estas são algumas das questões relativas às atividades audiovisuais sobre as quais buscarei dissertar ao longo deste trabalho. Primeiramente, será tratado o surgimento da atividade cinematográfica na França e como procedeu a regulação do setor até os dias atuais. O segundo capítulo, buscará descrever o mesmo em relação ao Brasil. Discorreremos como as agências vêm desempenhando hoje um importante papel na manutenção e expansão deste campo de valor simbólico e econômico. A seguir, o terceiro capítulo buscará traçar um diagnóstico de como as agências reguladoras de cinema buscam comunicar suas ações e dados do mercado, através de suas representações oficiais na *internet*. Da descrição do panorama da página inicial (*homepage*) nos aprofundaremos na análise da formulação de dados do mercado, com o Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA), de iniciativa da agência brasileira, e o balanço anual (Bilan CNC), elaborado periodicamente pela agência francesa. Por último, as considerações finais sobre como o acesso à informação, que além de ser um direito, contribui à manutenção de um espaço democrático à criação artística que dialogue cada vez mais com o público.

² Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional

³ *Taxe spéciale additionnelle* e *Taxe spéciale télévision*

Vale ressaltar que a elaboração da presente monografia não pretende levar o exemplo francês exatamente como modelo, mas buscará sua análise para a elaboração de novas propostas no que tange à divulgação de dados do mercado cinematográfico brasileiro. A escolha dos objetos de estudo levou em consideração as atuais ferramentas criadas pelas agências para transmitir informações relevantes sobre o setor e de que modo elas estão disponíveis para consulta *online* nas páginas oficiais das instituições. Além de serem o teor do terceiro capítulo, foram as principais fontes consultadas para a elaboração do panorama econômico do setor audiovisual nos dois países.

Em relação à bibliografia consultada, foram buscados autores estudados em disciplinas regulares do curso de Produção Cultural da Universidade Federal Fluminense, bem como de disciplinas optativas como Estudos Culturais, do curso de Estudos de Mídia, e Estudos do Mercado Audiovisual, dentro do curso de Cinema e Vídeo. Dentre os de base sociológica estão Nestor Garcia Canclini, Stuart Hall e Renato Ortiz. Quanto aos autores de base conceitual sobre a economia do cinema no Brasil estão Hadija Silva, Rodrigo Saturnino Braga, Luiz Gonzaga de Lucca, André Pierro Gatti e a coleção Cinema e Mercado, organizada pela pesquisadora Alessandra Meleiro. A base francesa, por sua vez, é composta por autores recomendados nas aulas de Economia do Cinema, da graduação de *Arts du Spectacle da Université Paris Ouest Nanterre La Défense*, antiga *Université Paris X*, estes são Claude Forest, Pierre Gras e Laurent Creton.

Por último, cabe aqui relatar que este trabalho é fruto de uma busca de conhecimento, em forma de pesquisa, dentro de questões políticas e macroeconômicas do cinema. Foi motivado por indagações surgidas ao longo da graduação e nos primeiros estágios práticos, em especial naqueles relacionados a festivais e a divulgação de estréias nacionais. O aprendizado com alguns profissionais do setor me levou a conhecer algumas interessantes iniciativas, como a bandeira da diversidade cultural defendida pela França dentro das ações da UNESCO. Os estudos na França, através do programa de mobilidade acadêmica da UFF, me proporcionaram uma outra imersão dentro das reais possibilidades de atuação no campo de produção em cinema. A grande dificuldade apresentada por este trabalho foi descrever e sistematizar tamanho aprendizado, buscando sempre apresentar uma análise pertinente aos desafios do atual setor cinematográfico e audiovisual.

1º Capítulo: Panorama da política cinematográfica na França

Para se fazer uma análise sobre a atual divulgação de informações e dados oficiais pelas agências reguladoras do cinema no Brasil (Agência Nacional de Cinema, ANCINE) e da França (*Centre national du cinema et de l'image animée*, CNC), buscarei primeiramente descrever o contexto sócio-político do surgimento e de como tem sido a trajetória destas instituições até o presente momento. São trajetórias que possuem características distintas e que só recentemente começaram a se assemelhar em termos de funcionamento e atuação no setor cinematográfico. Na prática, ambas as instituições trabalham com o recolhimento de imposto adicional sobre as atividades comerciais em cinema e audiovisual que tem por objetivo alimentar o fundo de fomento aos diferentes ramos da cadeia produtiva – principalmente a produção, a distribuição e a exibição.

Tendo como a assertiva de que a atividade cinematográfica foi estabelecida pioneiramente na França no início do século XX, proponho dar início a essa contextualização a partir desse país. As principais fontes de informação para a elaboração deste capítulo foram as anotações pessoais das aulas de economia do cinema francês⁴, complementadas pelo embasamento teórico de textos recomendados na bibliografia básica do mesmo curso, em especial as publicações dos acadêmicos Claude Forest (2002) e Laurent Creton (1994). Em relação a atuação política da França no âmbito do comércio internacional, foram buscadas informações no artigo *Espaços e Atores da Diversidade Cultural*, da cientista social Mariella Pitombo Vieira (2009). Quanto ao funcionamento da agência reguladora CNC, foram buscadas informações adicionais através do endereço eletrônico da instituição.

⁴ As anotações foram elaboradas durante o curso *Iniciation à l'économie du cinéma*, ministrado no segundo semestre de 2009 por Joël Augros no quadro da formação em *Arts Du Spectacle* da Universidade Paris Ouest Nanterre La Défense, antiga Paris X.

1.1. Do surgimento do espetáculo cinematográfico à regulação do Estado

Apesar de grande discussão a respeito da autoria do projetor cinematográfico, é notável o pioneirismo dos irmãos *Lumière* na França, ao final do século XIX. Ocorre em Paris, em dezembro de 1895, a primeira projeção para o grande público. O cinema configura-se, a partir de então, como um espetáculo característico das metrópoles, que, devido à industrialização, contava com uma população crescente vinda das áreas rurais. O objetivo da *Lumière* era inicialmente vender os projetores aos empreendedores como uma forma de atrair público a seus estabelecimentos (casas de shows e cafés). Num sentido mais amplo, o pesquisador Claude Forest afirma o protagonismo francês na criação do espetáculo cinematográfico:

“O mérito dos irmãos *Lumière* não foi o de inventar um aparelho que não pudesse ser criado se não sem as contribuições de uma dezena de pesquisadores. Ele reside na tripla capacidade de sintetizar um conjunto de descobertas para aperfeiçoar uma ferramenta – o aparelho de projeção – que pudesse rodar um produto – o filme – do estado da descoberta e do ‘brinquedo’ científico à execução ao grande público.” (FOREST, 2002, p. 130)

A partir do início do século XX, quando a novidade tecnológica foi deixando de atrair o público, a produção de conteúdos tornou-se fator importante nesta cadeia ainda incipiente. Assim, podemos destacar a atuação da empresa *Pathé*, que passou a focar em criação de programas audiovisuais, além de já produzir equipamentos e materiais. Os filmes eram vendidos diretamente aos exibidores, que os utilizavam até o completo desgaste da película ou os revendiam a outros locais, geralmente menores. Com a crescente revenda dos filmes, que primeiramente eram vendidos pela *Pathé*, a demanda por novos títulos desacelerou-se, impulsionando seus dirigentes a imporem um novo modelo de negociação, o de locação de cópias. Como consequência, surge em 1907 a distribuição, semelhante à forma como vemos atualmente. Além disso, o sistema de locação permitiu a consolidação das salas fixas, pois com um pequeno estoque seria preciso percorrer diversas cidades a fim de conquistar públicos para os quais os filmes ainda eram inéditos. Com o aluguel, além de haver um custo menor na aquisição temporária, o espetáculo poderia ser renovado com frequência para atingir um mesmo público local.

Em relação à produção, destacam-se na França as companhias *Pathé* e a *Gaumont* que, ao iniciarem como fabricantes de aparelhos relacionados à atividade cinematográfica, num determinado momento, voltam seus esforços à produção de conteúdo. Acabam por fundar seus estúdios nos arredores de Paris ou mesmo no estrangeiro, como é o caso da *Pathé* que chegou a lançar uma sucursal nos Estados Unidos. A ‘integração vertical’ se

intensificou com a compra de fábricas de película e com a abertura de suas primeiras salas de exibição em 1910. Com o início da Primeira Guerra Mundial, toda essa estrutura viria a ser abalada, uma vez que o abastecimento de produtos químicos, necessários à produção do filme película, era insuficiente e uma grande parcela dos espectadores de cinema, o público jovem, encontrava-se nas batalhas. Além disso, as empresas perderiam o mercado externo como, por exemplo, a Rússia que estava do outro lado na guerra. A ruptura com o exterior viria a ocorrer fundamentalmente por conta do mercado norte-americano, que antes mesmo da guerra já possuía uma demanda de mais de 10.000 salas de cinema, enquanto na França havia pelo menos 2.000. Soma-se a isto um *hiato cultural* entre a produção europeia e as expectativas do público estadunidense. Em pouco tempo as produções deste último país passaram a predominar no mercado internacional.

Durante os anos de 1920 ocorre a consolidação das salas de cinema voltadas prioritariamente à projeção de filmes⁵, cujo aspecto popular viria a tomar o lugar do teatro e das apresentações de rua. Não obstante, o cinema provoca também o interesse fiscal e regulamentador do estado. Em 1927, com a criação do cinema sonoro pelos irmãos *Warner*, nos Estados Unidos, houve uma elevação da frequência às salas de cinema na França. No entanto, a crise econômica da década de 1930 impediu que a maioria dos exibidores pudesse investir na instalação da nova tecnologia em suas salas. Assim, entre 1931 e 1936 a exibição francesa conhece sua primeira queda no número de bilhetes vendidos. A redução do preço das entradas, bem como as promoções de duas sessões pelo preço de uma, não foram o suficiente para o retorno dos índices anteriores. Com a saída da crise financeira, a frequência é retomada apesar dos impostos cobrados pelo Estado e pelos municípios, o que suscitou reclamações e greves dos exibidores. A fim de melhorar a situação fiscal, em 1939 é instaurado um decreto provisório que possibilitou o aumento do preço dos ingressos em troca da transparência do controle das receitas de bilheteria. A decisão é amplamente criticada pelos próprios exibidores, que se vêem identificados essencialmente como agentes contábeis.

Com a entrada da Segunda Guerra Mundial, o poder público francês cria medidas que transformariam profundamente o funcionamento das profissões cinematográficas até os dias atuais. A lei de regulamentação⁶ da indústria cinematográfica, datada de 26 de outubro de 1940, estipulou regras dentre as quais a obrigatoriedade do registro dos profissionais do setor e a autorização de exercício às empresas, esta última a ser renovada a cada três

⁵ Até o momento, as projeções de filmes faziam parte da programação de um espetáculo de atrações variadas.

⁶ Cabe destacar que o termo regulamentação significa estipular regras, a legislação em si. Já o termo regulação atua na fiscalização do cumprimento da legislação..

meses⁷. No início de novembro do mesmo ano, a lei é complementada com a criação do Comitê de Organização da Indústria Cinematográfica⁸, o COIC. Segundo dados do *Ciné-ressources*⁹, a missão desta estrutura era de providenciar medidas técnicas, econômicas e sociais para assegurar o desenvolvimento da indústria, através do financiamento de produções e o encorajamento ao cinema documentário. O COIC está na origem da criação do registro público da cinematografia e do *Institut des hautes études cinématographiques*, o Idhec (Instituto de Estudos Avançados em Cinema), que em 1985 é reconfigurado e passa a se chamar *La Fémis (École Nationale Supérieure des Métiers de l'Image et du Son)*. Em relação ao sistema de controle das receitas de bilheteria, o autor Claude Forest (2002, p. 134) aponta que cabia exclusivamente ao Comitê, através de determinação legal, o fornecimento de ingressos padronizados aos exibidores. O bilhete, além de ter a marca impressa do Comitê, era composto de duas partes: uma ficava com o consumidor e a outra era retida pelo estabelecimento para fins de fiscalização. Entre outras exigências, houve a apresentação do borderô de receitas e a notificação de mudanças na programação das salas.

Já a ocupação alemã do território francês, entre junho de 1940 e agosto de 1944, se encarregou da vigilância à regulação da atividade cinematográfica e de suas questões técnicas. Além disso, ocupou-se da censura, de confiscos e da proibição da atuação de judeus em qualquer elo da cadeia produtiva através dos mecanismos de regulação até então instaurados. Em decorrência desta última, Forest afirma que houve a concentração vertical de empresas em torno de uma empresa de origem alemã, originando a SOGEC (*Société de gestion et d'exploitation du cinéma*). Após um ano de formação, esta sociedade representou o primeiro circuito de exibição comercial integrado na França, que adiante foi nacionalizado com o fim da Segunda Guerra Mundial, constituindo o grupo UGC (*Union Générale Cinématographique*).

Ao retomar a trajetória do COIC, em 19 de agosto de 1944 com o fim da ocupação alemã, ele é tomado pelos resistentes e passa a se chamar Comitê de Liberação do Cinema¹⁰. Aproximadamente um ano depois, por intermédio de decreto, o mesmo é substituído pelo Escritório Profissional do Cinema (*Office professionnel du cinéma - OPC*).

⁷ Em nota no portal eletrônico da atual agência reguladora, o CNC, em função do recente processo de modernização da regulação, a autorização de exercício para pessoas físicas e jurídicas foi suprimida, com exceção ao setor de exibição. Cf. <http://www.cnc.fr/web/fr/720> - Acesso em 29 de julho de 2011.

⁸ Rf. *Comité d'organisation de l'industrie cinématographique*.

⁹ Livre tradução de trecho extraído de página eletrônica vinculada ao *Ciné-ressources* (<http://www.cineressources.net/>), que representa o primeiro catálogo coletivo das bibliotecas francesas ligadas ao cinema. Cf. *C.O.I.C. - Comité d'Organisation de l'Industrie Cinématographique*, disponível em:

<http://cinema.encyclopedie.personnalites.bifi.fr/index.php?pk=18557>

¹⁰ Rf. *Comité de libération du cinéma*.

Finalmente, na ocasião do primeiro Festival de Cannes em 1946, o governo francês anuncia a sua participação no setor através da nacionalização da SOGEC, com a criação da UGC, e inaugura o *Centre national de la cinématographie*, o CNC, com a dissolução do organismo anterior. A criação do órgão também está vinculada ao descontentamento da sociedade civil com a recente efetivação do acordo franco-americano *Blum-Byrnes*, assinado em Washington no dia 28 de maio de 1946 e que tratava de uma dívida acumulada desde a primeira guerra. O acordo estipulava uma flexibilização das restrições impostas em 1939 aos filmes norte-americanos que resultaram na adoção da cota de tela de quatro semanas de exibição de filmes franceses sobre o total de treze semanas. O período de 1947 a 1957 é marcado pela estabilidade do setor, que viria a declinar nas décadas seguintes.

1.2. A atuação do Centre national du cinema et de l'image animée (CNC) na França

Dois anos após o surgimento do CNC¹¹, é instaurado um fundo especial de apoio à produção e a exibição por intermédio da lei de 23 de setembro de 1948, cujos recursos eram majoritariamente provenientes do imposto recolhido sobre o preço de cada ingresso vendido. Os benefícios eram distribuídos em dois terços à produção de filmes e o terço restante às salas de cinema, no qual a prioridade era conferida aos exibidores de menor porte. A referida lei foi criada com o intuito de proteger a produção nacional, em resposta à cota de tela instaurada pelo acordo *Blum-Byrnes*, firmado em 1946 com os Estados Unidos, como citado anteriormente. Além disso, teve que ser protegida duas vezes no período inicial de dois anos e em 1954 foi ampliada com a criação do fundo de desenvolvimento da indústria cinematográfica, e a fixação do imposto adicional TSA (*Taxe spéciale additionnelle*). Atualmente, o TSA é equivalente ao recolhimento de 11% do preço de cada ingresso vendido na França.

Em 1959, com a criação do Ministério da Cultura¹², o CNC é transferido do Ministério da Indústria e do Comércio. Atualmente na França, diferentemente dos sub-ministérios, ou

¹¹ Estabelecimento público de caráter administrativo, criado pelo artigo 1º da lei de 25 de outubro de 1946 (Código da indústria cinematográfica). In: FOREST, 2002. Pp. 181-182.

¹² Segundo o website oficial do atual Ministério da Cultura e da Comunicação da França, sob o nome de *Ministère de La Culture et de La Communication*, o organismo já passou por 13 nomeações diferentes, iniciando-se em 1959 como *Ministère des Affaires Culturelles* (Ministério dos Assuntos Culturais). A abrangência do termo Comunicação foi iniciada em 1978, durando apenas três anos, mas que posteriormente seria retomada. O nome atual permanece desde 1997 e compreende a atuação dos meios de comunicação. Segundo o site, a inconstância da nomenclatura é dada “em parte à incerteza em formular claramente as atribuições que prescindem da intervenção do Estado nos domínios artísticos e culturais”. Cf. <http://www.culture.gouv.fr/mcc/Le-ministere/Histoire-du-ministere/Themes/Creation> - Acesso em 9 de novembro de 2011.

secretarias ministeriais, que administram as mais diversas manifestações culturais como a dança, opera e o teatro, o cinema possui sua própria organização, dotada de ‘personalidade moral’ e autonomia financeira. Assim, o diretor geral do CNC é nomeado por um conselho inter-ministerial a pedido do Ministério da Cultura. Ainda em 1959, o mecanismo de financiamento de filmes através do *Fond de soutien* é subdividido entre as modalidades seletiva e automática. Apesar de tal medida funcionar bem para os filmes comerciais, faltaria ainda uma política de apoio específica para os filmes de arte, que posteriormente seriam chamados de filmes *d'art et d'essai*. Na década de 1980, com a chegada dos canais de televisão por assinatura¹³, houve um grande aumento do número de exibições de filmes no meio televisivo. A lei de apoio seria então alterada com a finalidade de integrar a entrada desses novos mercados, o apoio seria estendido, então, à produção audiovisual. O mesmo ocorre com a chegada do *homevideo* e da comercialização de filmes pela internet. Não obstante, com a crescente participação das novas mídias no contexto do setor audiovisual, o nome do organismo deixou de fazer referência somente ao cinema, passando a adotar a partir de 2009, através da ordenação nº2009-901 de 24 de julho de 2009¹⁴, a expressão *image animée*, ou imagem animada, em movimento¹⁵.

O fundo trata de um sistema simples que tendeu a se complexificar ao longo dos anos, mas que sempre respeitou sua base. Desde a instauração da lei de apoio, de 1949, todas as modificações foram feitas para integrar novas ajudas, novos mercados, mas sempre respeitando a idéia base de funcionamento. A primeira modificação importante ocorre em 1959, com a introdução do ‘adiantamento sobre as receitas’, sob a forma de investimento, separando o que virá a ser chamado de ajuda automática e ajuda seletiva. A segunda grande modificação ocorre nos anos 1970, e sobretudo em 1982 e em 1986, com a introdução do sistema de televisão.

A fim de manter a concepção inicial de funcionamento do fundo, entende-se que devem contribuir ao financiamento de filmes todos os mercados que se beneficiam da exibição (*exploitation*) do cinema. A princípio, a partir de 1948 eram beneficiadas principalmente as produções cinematográficas nacionais e, ao longo das décadas seguintes, o benefício foi estendido a toda a cadeia cinematográfica, especialmente as salas de exibição. À medida que a televisão dá início à exibição de filmes nas grades de programação, é decidido que esta deveria também contribuir com recursos ao fundo de

¹³ Exemplos: chegada do Canal + em 1984, TV5 em 1985 e a privatização da TF1 em 1986

¹⁴ O termo Ordenação refere-se ao termo francês *Ordonnance*, que é semelhante a Medida Provisória, conforme o direito brasileiro. No caso, a recente ordenação complementa a lei de 1946, que estabelece o código do cinema francês, ao incluir os setores do audiovisual, vídeo, multimídia e jogos de vídeo. Cf. <http://cnc.fr/web/fr/missions> - Acesso em 9 de novembro de 2011.

¹⁵ *Centre national de la Cinématographie* (1946) e *Centre national du cinema et de l'image animée* (2009).

apoio. Além disso, com a queda da frequência do público nos cinemas nos anos de 1980 em função da competição com a programação dos canais de televisão, o Estado teve que expandir as bases de alimentação do sistema que se converteu pouco a pouco numa simples economia de transferência no seio da indústria da comunicação, onde o fluxo partiria das emissoras de televisão em direção aos produtores de cinema e televisão.

Em 1984, os benefícios do fundo de apoio são repartidos em dois, mantendo o antigo SFEIC (*Soutien Financier de l'État à l'Industrie Cinématographique*) e criando o COSIP (*Compte de Soutien à l'industrie des Programmes*). Segundo Claude Forest, o SFEIC financia a cadeia cinematográfica e o *homevideo*, já o COSIP destinaria recursos ao financiamento de produções destinadas aos canais de televisão. Assim, o imposto incidente sobre os canais e programadoras de televisão, o TST (*Taxe sur les Services Télévision*), equivale a 5,5% sobre a soma dos valores negociados em publicidade e em venda de assinaturas, no caso das programadoras de TV a cabo. Esta soma recolhida ao fundo é destinada em 40% a favor do cinema e 60% para a televisão (FOREST, 2002, p. 189-190). A partir da década de 1990, a origem das receitas que compõem o fundo de apoio passa a se caracterizar pela predominância dos impostos pagos pelos canais televisivos. A exemplo disso, no balanço do ano de 2010 divulgado pela agência CNC, a receita do imposto TST, que incide sobre os editores e distribuidores de televisão, correspondeu a 73% da receita global do *Fond de Soutien*, o equivalente a 422 milhões de euros. Já a receita proveniente do imposto TSA sobre a atividade cinematográfica, respondeu por 21% do total, o equivalente a 121 milhões de euros (BILAN CNC, 2010, p. 159). Atualmente, cogita-se cobrar TSA sobre os fornecedores de internet, a questão é como fazê-lo de 'forma inteligente'.

Sobre o funcionamento de apoio automático do *Fond de Soutien*, o pesquisador Laurent Creton argumenta que no campo cinematográfico as empresas produtoras, distribuidores e exibidoras possuem o direito de uso sobre montantes do fundo que sejam proporcionais aos seus aportes fiscais. A premissa é válida contanto que os recursos sejam mobilizados para a produção e distribuição de filmes franceses, bem como a modernização de salas (CRETON, 1994, p. 102).

No que diz respeito ao orçamento anual da instituição, este é assegurado com recursos do fundo de apoio à atividade cinematográfica e audiovisual, o *Fond de Soutien*, que ela mesma gerencia. A autonomia financeira em relação ao Estado francês, como evidencia o autor Claude Forest, já começaria a apresentar sinais a partir de 1984, ao responder por aproximadamente 20% dos recursos do fundo, e a partir de 1988 o CNC

efetivamente passou a não contar com recursos da união (FOREST, 2002, p. 189). No ano de 2010, os custos de gestão responderam por aproximadamente 6% do fundo, o equivalente a um pouco mais de 32 milhões de euros (BILAN CNC, 2010, p. 159).

Compreendendo que o organismo vem inicialmente atender uma demanda sobretudo de um setor econômico, visto que sua criação antecede a do Ministério da Cultura na França, cabe pontuar a seguir as missões e as atuações do mesmo no campo do cinema e do audiovisual. Não obstante, o viés cultural desde cedo se mostrou presente nas atuações do CNC, especialmente a partir de 1959, junto com a vinculação ao Ministério da Cultura e ao distinguir as subvenções provenientes do fundo de apoio nas formas seletiva e automática. Tanto na bibliografia recomendada quanto no site oficial do CNC, um dos objetos de estudo do capítulo três, as missões¹⁶ desta são:

- 1) *Soutenir* (apoiar): através da gestão das ações cinematográficas e audiovisuais do Ministério da Cultura e Comunicação, e das administrações civis do Estado francês. Os apoios na área de cinema estão segmentados na produção, distribuição, exibição de filmes (inclusive os de curta metragem) e as indústrias técnicas relacionadas. A exportação do filme francês e o apoio a cinematografias de países em desenvolvimento também entram na lista. Quanto ao audiovisual, o apoio é direcionado a produção de programas (ficção, animação, documentário de criação, recreação e captação de espetáculos) de diversos tipos de difusão (TV aberta local ou nacional, por satélite e TV a cabo), bem como à criação de programas de caráter inovador, às indústrias técnicas relacionadas e a promoção de programas franceses no exterior. Outra possibilidade de apoio à produção fílmica ocorre através de dedução fiscal (*crédits d'impôt*) de empresas e particulares, como é o caso do mecanismo SOFICA (*Sociétés de Financement des Industries Cinématographiques e Audiovisuelles*), criado em 1985. Ressaltam-se ainda, o incentivo a pesquisa e à inovação, no que diz respeito à produção técnica de um filme e à produção voltada às novas mídias, como a internet e o celular. O desenvolvimento de jogos eletrônicos (*videogame*), por sua vez, é apoiado em parceria com o ministério encarregado da indústria através de incentivo por dedução fiscal das despesas relacionadas à criação.

¹⁶ O autor Claude Forest aponta três principais atribuições do CNC: o apoio ao desenvolvimento da indústria cinematográfica, a regulação e a promoção/conservação de filmes (FOREST, 2002, p. 182-183). Já no site oficial do CNC, são pontuadas as seis missões (descritas no presente trabalho), que seguem as modificações estabelecidas em julho de 2009. Cf. <http://cnc.fr/web/fr/missions> - Acesso em 9 de novembro de 2011.

- 2) *Réglementer* (regulamentar): através da participação no estudo e na elaboração da regulamentação e no controle de sua aplicação pelos diferentes atores da indústria cinematográfica, audiovisual, vídeo e multimídia. Os projetos de textos jurídicos de natureza legislativa e regulamentar são transmitidos para a análise e contribuições do Ministério da Cultura e Comunicação. Ao serem aprovados e publicados, os textos passam a estabelecer os controles e os procedimentos que a direção e os serviços do CNC deverão seguir em benefício das empresas cinematográficas e audiovisuais. Entre as principais ações, estão: o estabelecimento e controle da partição das receitas de filmes nas salas de exibição junto aos distribuidores, a comissão de classificação etária de filmes, a emissão de licença para o funcionamento de salas de cinema, o enquadramento da exibição não comercial (especialmente as projeções ao ar livre), o parecer de projetos que solicitem recursos do fundo de apoio, o controle das receitas de exibição, bem como de editores de vídeo, e o registro dos títulos cinematográficos e audiovisuais. Por fim, regulamenta as relações entre cinema e televisão, através de critérios para a classificação de canais de televisão cuja programação é essencialmente composta por filmes (gradações entre canais de estréia e canais de reprise), bem como o estabelecimento de cotas de exibição para filmes europeus e de língua francesa.
- 3) *Promouvoir / diffuser* (promover e difundir): através de ações que favoreçam a promoção e difusão de obras, assim como o acesso do grande público por meio de um dispositivo de ajudas específicas. Entre elas, a *diffusion en salles* (difusão nas salas) que compreende o apoio seletivo à criação e à modernização de salas comerciais, à modernização de salas independentes na região de Paris, à tiragem de cópias para salas de cidades de médio e pequeno porte, bem como apoios à associações ligadas à exibição de filmes de autor e de países cuja cinematografia é pouco conhecida na França. Já o dispositivo *diffusion non commerciale* (difusão não-comercial) destina apoio ao *fonds documentaire d'images de la culture* (fundo de documentários sobre imagens da cultura) e à associações culturais voltadas a exibição não-comercial. Ainda, as manifestações nacionais e internacionais em torno do cinema recebem o apoio financeiro do CNC, especialmente o Festival de Cannes, a associação Carrefour que coordena informações relativas aos festivais e as premiações que também recebem apoio em divulgação. Além disso, a UniFrance Film International e a TV France Internacional obtêm recursos com os fundos do CNC, em parceria com outros ministérios, para a exportação e promoção de filmes franceses no exterior. No que tange a formação profissional, a instituição promove ações na indústria técnica do cinema, na criação de roteiros e na produção de

documentários. As atividades culturais relacionadas à exibição de filmes são promovidas ao público jovem de diversos níveis escolares, ao público carcerário e de hospitais.

- 4) *Coopérer* (cooperar): através de 26 organismos locais denominados Direções Regionais de Assuntos Culturais (DRAC – *Directions régionales des affaires culturelles*), ligados ao Ministério da Cultura e Comunicação, o CNC garante sua representação em todo o território francês com a participação de conselheiros multidisciplinares ou especializados em cinema e audiovisual. As competências destes são instruir sobre os diferentes dossiês preparados pelo CNC a respeito das obrigações do setor exibidor, das modalidades de apoio automático e seletivo; garantir a execução de políticas culturais, bem como as políticas regionais, relacionadas à festivais, mostras e programas escolares; representar o Estado em comitês regionais especializados; e, por último, acompanhar a evolução de dados do parque exibidor. Esta é uma forma de descentralização dos recursos do fundo de apoio do CNC, a exemplo disso, no ano de 2009 foram destinados 10 milhões de euros às ações dos DRACs. Visto que as demandas locais tiveram um grande aumento, desde 2004, o CNC e as representações DRAC passaram a firmar convenções trienais com o propósito de dar coerência às ações implementadas, transparência nos processos e rastreabilidade dos financiamentos concedidos. Estabeleceu-se ainda a contrapartida de financiamento regional, a cada euro investido pelo CNC, o poder local (representantes de *Régions, Départements* e *Villes*) deveria investir o dobro.
- 5) *Négocier* (negociar): sob a demanda da Direção dos Assuntos Europeus e Internacionais (*Direction des affaires européennes et internationales*) e em cooperação com o Ministério da Cultura e Comunicação, o CNC atua na definição e na implementação de política multilaterais no que tange o setor cinematográfico e audiovisual. As políticas podem corresponder a nível continental (União Europeia e Conselho da Europa) ou internacional (Organização Mundial do Comércio, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, Unesco e entre outros).
- 6) *Protéger* (proteger): através da Direção de Patrimônio Cinematográfico (*Direction du patrimoine cinématographique*) atua na salvaguarda de patrimônio, como coleta, conservação e recuperação de material, seja de filmes e de documentos relacionados ao cinema em geral. Dentre as ações específicas, assegura a tutela de

títulos, apóia financeiramente e coordena grandes instituições patrimoniais consagradas ao cinema, como a *Cinémathèque française*, a *Bibliothèque du Film*, a *Cinémathèque de Toulouse* e o *Institut Lumière de Lyon*. Já os Arquivos Franceses do Filme (*Archives Françaises du Film*) respondem pelo Depósito Legal de filmes, estipulado pelo CNC desde 1992, através da conservação, catalogação e acessibilidade aos dados da coleção.

Por fim, cabe destacar a função de mediação do CNC, compreendida como *Médiateur Cinéma*. Sendo a principal e a mais antiga instituição pública de caráter administrativo a cargo do cinema e do audiovisual, em certos casos, se assemelha à uma câmara de comércio onde os profissionais do ramo audiovisual podem defender seus interesses e resolver impasses através de representações idôneas ligadas à própria instituição ou ao ministério da cultura. Entre elas, as de maior destaque são¹⁷:

- BLIC – *Bureau de liaison de l'industrie cinématographique* (Escritório de Integração da Indústria Cinematográfica) – que tem por objetivo reunir os três ramos da indústria: a produção, distribuição e exibição, assim como o da indústria técnica;
- FNCF – *Fédération nationale des cinémas français* (Federação Nacional dos Cinemas Franceses) – além de representar o circuito exibidor, comporta a Associação Francesa de Cinemas de Arte e Experimentais (AFCAE – *Association française des cinémas d'art et essai*);
- FNDF – *Fédération nationale des distributeurs français* (Federação Nacional de Distribuidores Franceses) – representa também os interesses de distribuidores independentes de filmes 'art et essai' e de repertório ou reprise;
- FICAM – *Fédération des industries du cinéma, de l'audiovisuel e du multimédia* (Federação das indústrias do cinema, do audiovisual e de multimídias) – trata do agrupamento de representantes da indústria técnica, como laboratórios e auditórios

A longa trajetória da política francesa de fomento à indústria cinematográfica e audiovisual, como apresentada até então, suscita admiração e críticas nos mais diversos meios, seja entre órgãos reguladores congêneres de outros países, seja em encontros no âmbito do comércio internacional. Para o autor Claude Forest, a utilização de impostos sobre as receitas dos filmes estrangeiros (TSA, referente ao cinema, e ao TST, sobre o conteúdo televisivo) para o financiamento da produção nacional significaria uma “dupla dependência econômica”:

¹⁷ Estas são algumas das representações apontadas pelo autor Claude Forest. In: FOREST, 2002, p. 195-196.

“Por conta do sucesso nas salas, a exibição de obras norte-americanas financia majoritariamente as ajudas do Estado francês, a alimentação do fundo de apoio (*Fonds de soutien*) através de uma taxa sobre as emissoras de televisão acentua o fenômeno na medida em que estas últimas importam grande quantidade de conteúdo também norte-americano. Essa dupla dependência econômica (tanto pela televisão, como pelo cinema americano), somada aos diferentes problemas internos que ela pode suscitar (seja na repartição entre os diferentes ramos, seja no aumento da interferência da televisão sobre o direcionamento orçamentário e artístico, etc.) põe em evidência o fato de haver uma cinematografia estrangeira dominante, tanto nas salas quanto em audiência televisiva, que não é beneficiada deste apoio financeiro (exceto à criação de filiais de direito francês, como a Warner em 1999). Tal situação, ao ser analisada sob as regras européias, periga ter fim no tribunal de Bruxelas, uma vez que afeta o equilíbrio concorrencial.” (FOREST, 2002. Pp. 190-191)

Assim, ao final, o autor afirma que o sistema francês de subvenção apenas à indústria audiovisual nacional correria o risco de não continuar, pois implica maiores vantagens deste sobre o produto audiovisual estrangeiro. É interessante evidenciar que tal preocupação é contemporânea ao estabelecimento da *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*, promovida pela UNESCO¹⁸ em 2002. Nesta, é reconhecido o direito legítimo de cada nação em manter ou criar políticas que contribuam com a promoção e a manutenção da diversidade de manifestações culturais, através do respaldo legal internacional às medidas de regulação e fomento à indústria cultural local:

“Artigo 9 – As políticas culturais, catalisadoras da criatividade

As políticas culturais, enquanto assegurem a livre circulação das idéias e das obras, devem criar condições propícias para a produção e a difusão de bens e serviços culturais diversificados, por meio de indústrias culturais que disponham de meios para desenvolver-se nos planos local e mundial. Cada Estado deve, respeitando suas obrigações internacionais, definir sua política cultural e aplicá-la, utilizando-se dos meios de ação que julgue mais adequados, seja na forma de apoios concretos ou de marcos reguladores apropriados.” (UNESCO, 2002. Pp. 4)

Segundo a pesquisadora Mariella Pitombo, através do fortalecimento de políticas públicas de cultura, a declaração coloca-se como um instrumento normativo capaz de garantir a “diversidade da oferta de bens simbólicos e, conseqüentemente, frear a tendência de ‘homogeneização cultural’ provocada pelas indústrias do entretenimento e lazer” (PITOMBO, 2009. Pp. 51). Apesar de ser fruto de um longo processo iniciado na década de 1990 por representantes da sociedade civil junto à UNESCO, a declaração buscou conciliar os interesses de dois blocos de países: “os partidários da bandeira da singularidade dos bens culturais, liderados pela União Européia (pela França, mais precisamente) e pelo Canadá, e, de outro, o bloco dos liberais, sob a batuta dos Estados Unidos” (PITOMBO, 2009. Pp. 56). No que tange as trocas comerciais em audiovisual, o conceito de *exceção cultural*, que mais tarde viria a ser substituído pela expressão *diversidade cultural*, foi amplamente defendido pelos franceses e canadenses. Mariella evidencia o debate surgido

¹⁸ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. A Declaração encontra-se disponível no sítio eletrônico da organização: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>

na década de 1990 no âmbito do GATT (Acordo Geral sobre tarifas e comércio) junto à OMC (Organização Mundial do Comércio), bem como os seus resultados:

“... a idéia de exceção cultural ganha evidência no debate público internacional a partir do momento em que a França se recusa a aceitar os termos das negociações acerca da liberalização do comércio de serviços – uma das polêmicas pautas que marcaram a célebre Rodada do Uruguai (1986-1994). A posição assumida pela França e seguida por boa parte dos países da Comunidade Européia e pelo Canadá amparava-se na idéia de que obras audiovisuais são portadoras de sentido e identidade, logo, não podem ser reduzidas ao status de simples mercadorias. [...] pode-se afirmar que os defensores da exceção cultural levaram vantagem nos resultados da contenda, uma vez que o princípio da defesa da soberania dos Estados em implementar políticas nacionais de apoio à produção de obras audiovisuais foi homologado durante o desfecho da Rodada do Uruguai, em 1994.” (PITOMBO, 2009, p.38-39)

Além do autor Claude Forest, o pesquisador Laurent Creton demarca a particularidade da atuação das autoridades francesas e européias dentro dos debates sobre comércio internacional. Creton salienta que a manutenção de políticas de apoio às indústrias cinematográficas locais também deveria ser do interesse do *bloco dos liberais*, pois são responsáveis pela inspiração (atores, diretores e roteiros) que tende a renovar a própria cinematografia norte-americana. Além disso, no caso de uma aniquilação da produção européia, devido à incapacidade de competir com seus concorrentes, a massificação da oferta nos cinemas tenderia a reduzir o público espectador: “A conquista do mercado por produtos indiferenciados e homogeneizados gera efetivamente uma rejeição por parte dos espectadores que não mais chegam a se reconhecer nas telas” (CRETON, 1994, p. 105). Dessa forma, ao discorrer sobre as estratégias adotadas para superar a forte concorrência com as produções norte-americanas, caracterizadas pelo gênero *cinema-mundo*, afirma a importância do *know-how*¹⁹ norte-americano como referência para a renovação da indústria técnica. No entanto, a referência deve ser apreendida como ferramenta para que o cinema europeu não perca sua particularidade. Para tanto, Creton aposta na potencialidade das coproduções européias que tenderiam a alcançar um maior número de espectadores, gerando maior retorno econômico, mas que, ao mesmo tempo correm o risco de se tornarem superproduções dignas de um *euro-pudding*, onde são mescladas diversas influências em detrimento da qualidade.

Após o retrato histórico e atual das ações do Estado francês no setor cinematográfico, torna-se clara a sua ligação com o setor audiovisual de forma mais ampla, que abarca também as novas mídias. Essa recente modalidade não só participa com o pagamento de impostos referentes às suas atividades, como também é uma das beneficiadas do fundo de apoio. O fundo, por sua vez, além de abranger os dois setores

¹⁹ A exemplo disso, na distribuição cinematográfica, apesar de haver grandes companhias européias, somente as *majors* norte-americanas têm o alcance de todo o mercado europeu. (CRETON, 1994, p. 104).

mencionados, garante o orçamento anual da instituição e é destinado à atividades indiretas ao cinema, como a formação de público. A seguir, serão abordados os desdobramentos da política de regulação e incentivo sobre os três elos da cadeia cinematográfica: produção, distribuição e exibição.

1.3. Aspectos econômicos dos desdobramentos das políticas de regulação e fomento da atividade cinematográfica

PRODUÇÃO

É importante ressaltar que os mecanismos de fomento instaurados na França tiveram o intuito inicial de impulsionar o número de produções ao longo dos anos. Atualmente observa-se que a existência das políticas de fomento buscam manter o alto número de produções. Apesar de apresentar um grande desenvolvimento neste setor econômico, se comparada a países de produção não-hegemônica, a indústria cinematográfica na França é caracterizada pela forte concentração seja em número, seja em localização das empresas produtoras de conteúdos audiovisuais. A exemplo disso, o pesquisador Claude Forest afirma que 70% dos empreendedores franceses realizam apenas um único filme durante toda a sua existência. Os motivos para tanto são considerados como diversos e que pouco se relacionam com a própria indústria cinematográfica: a ausência de outros projetos, interesse em se ater a somente um projeto, decepção conseqüente da não realização das expectativas, falta de recursos e talentos. Ainda assim, o pequeno grupo que se mantém, é bastante ligado aos aportes financeiros dos canais de televisão e dos grandes grupos audiovisuais (FOREST, 2002, p. 94).

De acordo com pesquisador Pierre Gras (2005, p. 23), entre 1930 e 1985 os distribuidores franceses financiavam uma parte importante da produção através de adiantamentos sobre o contrato de distribuição. Já, segundo Forest, tal sistema perdurou 50 anos, chegando ao patamar de 25 a 30% do orçamento global de um filme, e atualmente não ultrapassaria a participação de até 8% (FOREST, 2002, p. 88). A partir de 1986, os canais franceses de televisão, sob a pressão das regulamentações, intervêm de maneira similar através de acordos de pré-venda de direitos de exibição que garantem a transmissão prioritária do filme em questão (GRAS, 2005, p. 23). Assim, segundo Forest, verifica-se que alguns canais possuem grande influência sobre os recursos da maioria dos lançamentos

franceses, chegando a prover até 40% de seus orçamentos. A complementar, a partir de 1990, o *Canal +* manteve-se presente em 80% do número de longas-metragens franceses lançados por ano (FOREST, 2002, p. 89). No entanto, salvo a forte presença da televisão nas produções cinematográficas recentes, ocorre uma maior pulverização da origem dos recursos, chegando a até onze diferentes fontes, como aponta o último relatório anual do CNC:

FORMAS DE FINANCIAMENTO DOS FILMES DE INICIATIVA FRANCESA (%)

financement des films d'initiative française

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produtores Franceses <i>producteurs français</i>	42,8	26,7	22,8	25,8	26,8	31,9	25,7	26,7	27,9	27,2
Pré-venda TV <i>préachats TV</i>	31,9	29,7	26,2	28,1	25,5	25,3	26,8	24,5	28,7	28,9
Co-produção TV <i>coproductions TV</i>	3,7	4,6	3,8	4,3	3,8	3,3	3,8	3,2	3,7	3,6
SOFICA (Sociedades de investimento)	3,3	4,6	4,5	3,1	3,1	3,5	3,9	2,8	3,8	4,3
Distribuidores Franceses <i>distributeurs France</i>	-	7,5	6,8	6,0	9,8	7,4	9,5	12,1	12,9	9,7
Distribuidoras de vídeo francesas <i>éditeurs vidéo France</i>	-	1,5	2,0	2,0	3,1	2,2	2,1	1,7	0,6	0,7
Contratos de exportação* <i>mandats étrangers</i>	-	-	5,6	6,5	5,3	4,2	8,2	12,8	2,6	6,5
Aportes estrangeiros <i>apports étrangers</i>	8,2	11,0	14,9	11,6	10,3	10,2	9,6	6,8	8,1	8,4
Apoio Automático <i>soutien automatique</i>	7,0	9,8	8,7	7,9	7,9	7,9	6,3	5,5	7,1	6,0
Ajudas seletivas <i>aides sélectives</i>	3,2	3,6	3,5	3,5	3,0	2,6	2,6	2,1	2,5	2,7
Ajudas Regionais <i>aides régionales</i>	-	1,0	1,1	1,2	1,3	1,5	1,6	1,8	2,0	1,9
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Contratos referentes aos mandatos de venda de filmes para mercados estrangeiros que não sejam os coprodutores
mandat pour la vente des films sur marchés étrangers hors des pays coproducteurs.

Dados: BILAN CNC, 2010, p. 72

Elaboração: Lilian Diehl

Dentre as formas de financiamento da produção cinematográfica listadas na figura anterior, destacam-se no ano de 2010 os contratos de pré-venda para canais de TV (28,9%) e a contrapartida de responsabilidade do produtor (27,2%). Os dados referem-se à média calculada em cada ano, e, no entanto, há variações segundo o valor total do orçamento de cada filme. A exemplo disso, a variação maior encontra-se nos filmes estimados em até um milhão de euros que contaram com uma contrapartida do produtor mais alta, em 59% do orçamento. Os apoios e ajudas do Estado referem-se aos três últimos itens da tabela que

somam 10,6%. Assim, o Estado francês, enquanto agente financiador da produção cinematográfica, possui uma presença limitada no orçamento de cada projeto fílmico. No entanto, seu alcance de financiamento é estendido devido ao amplo número de lançamentos franceses por ano. Ainda segundo o relatório do CNC sobre o ano de 2010, foram produzidos 261 filmes, sendo 143 destes totalmente financiados pela França. Os investimentos totais aportados no país, no mesmo ano, alcançaram a soma de 1,1 bilhões de euros. Entre 2001 e 2010 há variações entre 204 a 261 títulos produzidos por ano e de 728 milhões a 1,1 bilhões de euros investidos. Já, o orçamento médio de produção de um título francês chegou ao patamar de 5,48 milhões de euros. (BILAN CNC, 2010, p. 68). Além dos apoios à produção, conforme a tabela anterior, o sistema do fundo de apoio (*Fonds de Soutien*) destinou, no mesmo período, recursos a outras etapas como: elaboração e reelaboração de roteiro à escritores – 1,01 milhões de euros para 37 demandas – e o desenvolvimento de longa-metragem para produtores – 3,8 milhões para 143 projetos de 109 empresas proponentes. Ao total, foram disponibilizados 115,83 milhões de euros à produção cinematográfica em geral (BILAN CNC, 2010, p. 159-160).

DISTRIBUIÇÃO

No ano de 2010, 116 distribuidoras participaram do lançamento de 575 filmes estreantes em território francês. As dez primeiras distribuidoras realizaram o total de 76,1% dos rendimentos em salas de cinema. As quatro primeiras, foram apontadas como as principais *majors* americanas, respondendo por 42,5% do faturamento global dos distribuidores na França. Em quinto lugar ocupa a primeira distribuidora francesa da lista, a *EuropaCorp*, com a participação de 7,4% do mercado interno, seguida da *major Universal Pictures* com 6,6%. A *Pathé Distribution* ocupa o sétimo lugar, com 6,1%, seguida pelas empresas francesas *Metropolitan FilmExport* (5%) e a *StudioCanal* (4,6%). A *Sony Pictures Releasing*, outra *major*, fecha o ranking das 10 primeiras com a participação de 3,9% (BILAN CNC, 2010, p. 104). É interessante notar que os dados colocam em evidência uma situação de oligopólio das seis distribuidoras norte-americanas supracitadas, que juntas somam 52,5% dos rendimentos do setor. O mesmo ocorre em diversos países e, geralmente, com um maior grau de concentração. A fim de minimizar tal desequilíbrio, a política de apoio leva em conta este setor da cadeia cinematográfica. O fundo de apoio (*Fonds Soutien*) destinou à distribuição no ano de 2010 o equivalente a 31,59 milhões de euros, nas formas seletiva, com 23,34 milhões, e automática, com 8,25 milhões (BILAN CNC, 2010, p. 159).

Semelhante à distribuição, vale destacar a atuação de salas programadoras no circuito comercial. Trata-se de uma modalidade consolidada na França, onde um agente fornece filmes às salas mediante a negociação com os distribuidores. Segundo Forest²⁰, a função (*métier*) do programador surgiu antes da segunda guerra mundial e teve sua consagração na década seguinte. As alianças (*ententes*) entre os grupos de exibição tomam sentido e sucesso inegável, que na década seguinte se configurariam em situação de oligopólio. A partir de 1963, a atividade torna-se regulamentada junto à uma comissão de profissionais do setor, sendo necessária, portanto, uma autorização para a formação de alianças. Com a restrição de até 30 salas, os agrupamentos de salas eram programados por uma delas junto aos distribuidores. A exemplo disso, as empresas Pathé e a Gaumont se associaram em 1967 para a programação de seus parques e a execução de uma política de expansão. Já a UGC em 1969 juntou 75 telas e, dez anos depois, passou a programar 600 salas. A estrutura desta última favoreceu a cooperação entre exibidores juridicamente independentes, que puderam adquirir peso econômico frente aos distribuidores. Em 1983 os grupamentos nacionais eram quatro, respondendo por 26% das telas e 53% da receita cinematográfica francesa.

Forest constata ainda que há uma “perturbação da força de equilíbrio de concorrência, mesmo que os agrupamentos representassem uma adaptação necessária às mudanças de mercado”, ocorridas na década de 1950 em função do advento da televisão. Assim, as alianças foram fortes concorrentes em nível nacional durante os anos 1970 e, vinte anos depois, em nível internacional, dificultando a entrada de salas multiplex estrangeiras. A vantagem da programação para os exibidores independentes é que a remuneração aos programadores (em torno de 1 a 3 % da renda líquida de bilheteria) é menor se comparada aos custos decorrentes das negociações diretas com distribuidores estrangeiros ou com os próprios produtores independentes. Além disso, a intermediação confere agilidade na obtenção de filmes, algo que vai de acordo com a nova lógica da rotatividade de títulos a partir dos anos 1990.

EXIBIÇÃO

²⁰ Cf. FOREST, *op. cit.* Chapitre 9 – La programmation des films em salles. P. 143 – 156.

Segundo o último relatório anual divulgado pela agência francesa²¹, em 2010 o número total de salas atingiu o patamar de 5.478 unidades, reagrupadas em 2.050 estabelecimentos por todo o território francês, seguindo com a proporção de 12 habitantes por sala. Sendo um dos melhores índices habitante/sala do mundo, pode-se afirmar que tal resultado vai de acordo com a longa existência da política de apoio francesa às salas de exibição. Em um breve resumo, dada a crise comum a todas as cinematografias estrangeiras a partir de 1950, perante a entrada da televisão, a França toma como principal política ao setor, proteger o mercado exibidor através de medidas regulatórias da distribuição e fomento à exibição. O desafio atual do CNC é realizar o financiamento de reformas de todo o parque exibidor francês, adaptando todas às salas à projeção digital a fim de garantir melhores condições de concorrência entre as salas de grande e pequeno porte. Para tanto, em 2010 foram destinados 64 milhões de euros em apoio automático para a modernização e reformas de salas de exibição (BILAN CNC, 2010, p. 162).

Ao longo do ano de 2010 estrearam 575 filmes, dentre eles 261 de iniciativa francesa, que responderam por 90% da venda de ingressos. Já as entradas foram contabilizadas em 206 milhões, gerando a receita de 1,3 bilhões de euros, sendo o preço médio dos ingressos vendidos a 6,32 euros. O público do filme francês respondeu por 35% do mercado, o dos filmes norte-americanos por 47,5%, os de filmes europeus não-franceses em 15% e o de outras nacionalidades em 1,7% (BILAN CNC, 2010, p. 9). Os dez primeiros filmes de bilheteria responderam por 27,5% do público total, havendo entre eles três títulos franceses: *Les Petits Mouchoirs* (3º lugar, com 5,3 milhões de espectadores), *Camping 2* (8º lugar, com 3,97 milhões de espectadores) e *L'Arnacoeur* (10º lugar, com 3,77 milhões de espectadores) (BILAN CNC, 2010, p. 11). Vale destacar que em 2008 foi atualizado o recorde de bilheteria dos filmes franceses com a comédia *Bienvenue chez les Ch'tis* (título traduzido para "A riviera não é aqui"), totalizando 20,41 milhões de entradas e superando o recorde anterior, *La Grande Vadrouille* (título traduzido para "A Grande Escapada"), comédia de 1966 com 17,27 milhões de espectadores (BILAN CNC, 2010, p. 16).

Outro aspecto relevante à exibição trata-se da classificação francesa *Art et Essai* para os cinemas do circuito independente e a recomendação anual de filmes a esses estabelecimentos. A partir de um decreto elaborado pelo Ministério da Cultura em 1991 e consolidado em 2002, a definição e a classificação dos cinemas do circuito comercial em salas *Art et Essai* é feita por uma comissão com representações do governo, incluindo o

²¹Cf. *L'exploitation* (A exibição). Capítulo 9 do balanço do ano de 2010 da indústria audiovisual francesa. Disponível no site do CNC: http://www.cnc.fr/c/document_library/get_file?uuid=efadd5b5-5bd5-46f0-a3ab-f7a53cf0ea80&groupId=18

ministério das finanças, e de profissionais do setor (produtores, diretores, exibidores, distribuidores e críticos de cinema). As salas que buscam obter tal selo devem programar uma porcentagem mínima de filmes que possuam as seguintes características²²:

- Obra possuidora de incontestáveis qualidades mas que não obteve a audiência que merecia;
- Obra ‘pesquisa e descoberta’, ou seja, obra que tenha um caráter de pesquisa ou de inovação no domínio cinematográfico;
- Obra que reflita a vida do país onde a produção cinematográfica é pouco divulgada na França;
- Obra de reprise com interesse artístico ou histórico, e notadamente considerada entre os ‘clássicos de tela’;
- Obra de curta duração, que tende a renovar a arte cinematográfica.

Entendida como uma “Instância de legitimação da qualidade”, esta classificação compreende estratégias de programação e animação de salas, que são promovidas pela associação de seus representantes, a AFCAE (*Association des salles art e essa*). Entre estas, vale destacar a seleção e a recomendação de filmes a serem lançados no circuito comercial, os filmes ditos *recommandés art et essai*, que hoje representam 26,4% das vendas de bilheteria em 2010 (BILAN CNC, 2010, p. 12). A classificação de filmes que possuem caráter artístico e experimental, pode ser visto como um elo entre a preservação/difusão do patrimônio cultural e a exibição comercial, uma vez que põe a diversidade das obras cinematográficas em primeiro plano.

Além disso, os exibidores franceses podem financiar obras de conservação e modernização através de recursos obtidos pelo *Fonds de Soutien*, seja por projetos inscritos ao apoio seletivo, seja por apoio automático em função da média de ingressos vendidos. O fundo de apoio automático para exibição é semelhante ao funcionamento do Prêmio Adicional de Renda instaurado pela ANCINE, no entanto, ao invés de contemplar somente estabelecimentos que exibam filmes nacionais, o apoio automático francês contempla salas que tenha o perfil *Art et essai* citado acima, que abarca a produção estrangeira independente. Em 2010, conforme o relatório do CNC, foram destinados 13 milhões de euros às 1.060 salas classificadas (BILAN CNC, 2010, p. 162).

²² Cf. Critérios para a classificação das obras no ano de 2011, segundo os dados fornecidos na cartilha *Classement art et essai 2011* disponível no site do CNC: http://www.cnc.fr/c/document_library/get_file?uuid=2102768b-cdb4-42c7-81f7-350eae00f91b&groupId=18

2º Capítulo: Panorama da política cinematográfica no Brasil

No capítulo anterior, discorremos sobre o pioneirismo da França no surgimento do espetáculo cinematográfico e como esta cadeia produtiva, de grande valor simbólico e econômico, tornou-se parte da agenda política do Estado. Nesse momento, trataremos do percurso histórico da chegada do cinema no Brasil até a criação da atual agência reguladora, a Ancine (Agência Nacional do Cinema). Percurso este que se caracteriza pela relativa proteção da produção nacional a partir da década de 1930 e pela participação econômica do Estado na atividade cinematográfica a partir de 1960. Logo na década de 1990, com a redemocratização do país, o cinema mostrou-se como campo aberto exclusivo da iniciativa privada, ausente de qualquer intermediação. O papel do Estado é retomado em 2001, cabendo-lhe uma posição relativamente neutra a fim de estabelecer melhores condições de competição entre os agentes regulados.

Para a elaboração do presente capítulo, além das anotações no curso Estudos do Mercado Cinematográfico²³, foram vistos os seguintes textos recomendados: *A Moderna Tradição Brasileira*, do sociólogo Renato Ortiz (1988), e a *Distribuição Cinematográfica*, do renomado profissional Rodrigo Saturnino Braga (2010). A complementar, foram pesquisados os textos sugeridos pela professora orientadora Maria Tereza Mattos, dentre os quais as publicações: *Cinema e Estado*, de Anita Simis (1996); *Cinema: Trajetória no subdesenvolvimento*, de Paulo Emilio Salles Gomes (1980) e *A exibição cinematográfica: ontem, hoje e amanhã*, de André Pierro Gatti (2007). Foi indicado também o artigo *Pacto Cinema-Estado os anos Embrafilme*, de Tunico Amancio (2009). Ainda foram necessárias algumas passagens retiradas do livro didático *História da Sociedade Brasileira*, que dentre os autores se destaca Francisco Alencar (1996) e as análises sobre a Embrafilme e a atual

²³ Curso ministrado no primeiro semestre do ano de 2011 pela doutoranda Lia Bahia, na Universidade Federal Fluminense.

ANCINE, elaboradas por Hadija Chalupe da Silva em *O Filme nas Telas* (2010). Informações adicionais sobre a agência foram buscadas no site oficial: www.ancine.gov.br.

2.1. Do surgimento do espetáculo cinematográfico à regulação do Estado

No debate produzido em 2007 pelo Centro Cultural São Paulo a respeito da exibição comercial no Brasil, o historiador José Inácio de Melo Souza afirma que há um consenso sobre a primeira projeção cinematográfica no país ter ocorrido em julho de 1896 no Rio de Janeiro por meio do aparelho Omniógrafo – sem identificação do fabricante entre os existentes na época. Em São Paulo, a primeira projeção ocorreria no mês seguinte por iniciativa do fotografo francês Georges Renouveau, que, provavelmente, possuía um kinégrafo Werner, “a mais popular contrafação existente na época” (GATTI, 2008, p. 11). A complementar, a socióloga Anita Simis descreve que o pioneirismo da produção cinematográfica no Brasil estaria vinculado “às imagens da Baía de Guanabara obtidas em 1898 por Alfonso Segreto quando regressava da França com um aparelho Lumière” (SIMIS, 1996, p. 19), mas que as recentes pesquisas históricas contemplariam Vitor de Maio (ou Vittorio di Maio) com a realização da obra intitulada *Maxixe*.

A instalação dos *cinemas fixos* ocorre a partir de 1907, até então os exibidores percorriam diversas cidades, geralmente contando com um aparelho projetor e um pequeno acervo de filmes. O *cinema ambulante* deste período, assim como ocorria na França e em outros países, se caracteriza pela realização de projeções em diversos locais atrativos como bares, confeitarias, teatros, jardins públicos (por exemplo, o Jardim da Luz em São Paulo) e circos. Além disso, estavam atreladas a outros tipos de evento. Muitos exibidores, com a exceção de Renouveau, percorriam cidades com companhias de espetáculo onde eram combinadas peças teatrais, cantores e dançarinos com a projeção fílmica para o encerramento do espetáculo. Outra constatação apresentada por Gatti é a respeito das nacionalidades dos exibidores, onde somente José Roberto da Cunha Sales, vindo do Rio de Janeiro, era brasileiro. Havia expectativas por parte dos estrangeiros em trabalhar com a novidade tecnológica no Brasil, com o intuito de “fazer a America”. Dentre eles, destacam-se os exibidores italianos – (como Nicola Parente, Cesare Watry e Vittorio di Maio), argentinos (Sastre), espanhóis (representada pela empresa N. Fernandez) e franceses (o próprio Renouveau e Edouard Hervet).

Com o crescimento da produção de filmes, gerando maior estoque aos exibidores, a partir de 1904 e 1905 há uma diversificação nas apresentações, visto que anteriormente estavam atreladas à programação de outras atrações além da projeção – denominação “cine-teatro”. Ocorre, então, o afunilamento dos espetáculos em direção ao próprio cinema. Outra questão que a maior oferta de filmes traz é a redução do desgaste dos filmes, ou seja, com um número maior de títulos seria possível exibir cada vez menos um mesmo título, reduzindo sua exposição a danos.

O surgimento da projeção fixa, a sala de cinema, propriamente dita, ocorre em 1897 no Rio de Janeiro, com Paschoal Segreto e o Salão de Novidades Paris no Rio. Em São Paulo, inicia-se em 1902 com a Paulicéia Fantástica, que durou apenas dois anos, contando com um sistema embrionário de importação de filmes pela Casa Fucs. Apenas em 1907 surge de fato a primeira sala fixa paulista, a Bijou Theatre, um empreendimento de um dos mais importantes agentes do cinema na época, Francisco Serrador. Até então, os cinemas fixos eram instáveis, devido à concorrência com inúmeros cinemas ambulantes, e, assim, trocavam de direção rapidamente.

O fortalecimento dos cinemas fixos no Brasil pode ser entendido pela influência da maior empresa produtora da época, a francesa *Pathé Frères*, que teve um salto qualitativo a partir de 1904, passando a atuar também na exibição e na distribuição em diversos países. Além da menção ao Salão de Novidades Paris no Rio e da atuação do empreendedor Georges Renouveau em São Paulo, é interessante destacar a presença da França no surgimento da atividade cinematográfica no país através do papel de intermediação que a Casa Marc Ferrez & Filhos teve neste quadro inicial de fixação das salas de cinema. Rodrigo Saturnino Braga, ao mencionar a publicação *Imagens do Passado*²⁴, da autoria de José Inácio de Melo Souza, demonstra como era a atuação da empresa do fotógrafo francês erradicado no Rio de Janeiro: “inicialmente importava produtos óticos e fotográficos (sic) e seu contato com a *Pathé* teria começado por meio da importação de projetores e lanternas mágicas” (BRAGA, 2010, p. 56).

A importação e a distribuição interna das mais importantes produções estrangeiras acabaram se tornando um cargo exclusivo da empresa carioca, que entre 1905 e 1911 forneceu conteúdo ao circuito do Rio de Janeiro e São Paulo, com destaque para os cinemas paulistas de F. Serrador & Cia., de Francisco Serrador e Antonio Gadotti, vindo do Paraná. Além da exibição, Serrador atuou também como sub-distribuidor de Ferrez, pois

²⁴ Rf. *Imagens do Passado – São Paulo e Rio de Janeiro nos primórdios do cinema*. Editora SENAC, 2003.

detinha a “exclusividade da marca *Pathé* para os estados de São Paulo e Paraná” (BRAGA, 2010, p. 58 e 59). A partir do acordo de garantia da produção francesa, Serrador empreendeu a abertura de 400 cinemas pelo estado de São Paulo. Não obstante, a elevada produção de filmes nacionais²⁵ mereceu grande destaque durante este período, entendido como a *Bela Época do Cinema Brasileiro*. Segundo a socióloga Anita Simis, ao citar os pesquisadores Gerson Moura e Paulo Emilio Salles Gomes, os filmes brasileiros ganharam a preferência do público sobre os similares estrangeiros, ainda que carecessem do mesmo acabamento (SIMIS, 1996, p. 72).

Em 1911, Serrador funda a Companhia Cinematográfica Brasileira em associação com Antonio Gadotti. Além disso, vincularam-se a médicos, banqueiros, importadores e exportadores, atraindo capital para investimento neste novo negócio. A partir de então, Serrador passa a dominar a maior fatia do mercado brasileiro: as regiões sul e sudeste. Com a CCB, Serrador entrou no mercado carioca, o maior da época, fortalecendo a associação com Marc Ferrez e tomando conta da importação de filmes da *Pathé Frères*. Iniciou também, na mesma época, a entrada no mercado mineiro. Segundo Braga, “a CCB chegou a ter o controle de quase 230 cinemas em todo o Brasil, ou seja, um circuito do porte de duas maiores empresas do Brasil atuais, o Grupo Severiano Ribeiro e o *Cinemark*”. Em cinco anos tornou-se a primeira distribuidora a alcançar todo o mercado nacional, fornecendo filmes a mais de mil cinemas (BRAGA, 2010, p. 59 e 60). Por outro lado, no que tange a produção nacional de filmes, Simis afirma que por volta de 1914 houve uma queda no número de produções, cujas razões seriam “a provável dificuldade de importação de filmes virgens, dada a alta do câmbio, a crise enfrentada pelo setor exibidor, em parte também produtor, e, principalmente, pelo fato de que Hollywood já ensaiava a grande revolução econômica do cinema americano” (SIMIS, 1996, p. 73).

Sendo o maior distribuidor de filmes estrangeiros no Brasil, Serrador acaba por privilegiar as suas salas ao garantir a elas os principais lançamentos, causando o descontentamento das demais, que foram relegadas a “salas de continuidade ou reprise”. Além disso, restringiu as opções de importação dos distribuidores concorrentes. A partir daí, teve início um longo período de disputa pelas marcas internacionais, como evidencia Saturnino Braga. Mesmo com o deslocamento da liderança das produções internacionais, em volume e qualidade, a favor dos Estados Unidos a partir da Primeira Guerra Mundial, o que viria a caracterizar o setor da distribuição e da exibição no Brasil, é justamente a

²⁵ “...entre 1908 e 1913, com a introdução de salas regulares de exibição em vários estados do país, a produção nacional de filmes alcança a soma considerável de 963 títulos. Havia uma solidariedade de interesses entre a produção nacional e a exibição devida em grande parte ao fato de que, muitas vezes, os exibidores, além de serem importadores de filmes estrangeiros eram também produtores” (SIMIS, 1996, p. 70 e 71).

competição entre alguns agentes exibidores com atuação na importação. A redistribuição dos filmes estrangeiros às demais salas ocorria quando estas não trabalhavam diretamente com as representantes locais dos estúdios norte-americanos, as *majors*²⁶ (*Universal, Fox, Paramount, Metro, Warner e Columbia*), que se instalaram no território brasileiro entre 1915 e 1929 (BRAGA, 2010, p. 61). A importação de filmes foi tão intensa que em 1921 o Brasil já era o quarto país que mais importava filmes norte-americanos, acentuando-se em 1925 (SIMIS, 1996, p. 74). Com a introdução das distribuidoras *majors* o sistema de aluguel de cópias passou a ser adotado em substituição à venda. Passaram a monopolizar, através de acordos, a importação de filmes de outros países, eliminando seus concorrentes nacionais, como Serrador e Matarazzo, Marc Ferrez (Cine *Pathé*). (SIMIS, 1996, p. 75). Apesar do grande desenvolvimento ocorrido entre 1911 e 1913, conforme citado acima, as salas de exibição se deterioraram:

“só o circuito Serrador, que chegou a ter mais de 150 salas no interior paulista em 1910, ficou reduzido a pouco mais de duas dezenas de casas, impossibilitando ao grande pioneiro de construir sua sonhada *Cinelândia* (estúdios e laboratórios), nos terrenos do antigo Convento da Ajuda’. Apenas no início da década de 20, o setor exibidor retoma a sua vitalidade.” (SIMIS, 1996, p. 73)

É interessante notar que ambos os autores apontam os altos e baixos da cadeia cinematográfica ao longo das primeiras décadas do século XX, sempre os relacionando a questão da importação de conteúdo audiovisual. De forma geral, esta elementar trajetória é exemplificada com clareza no argumento de Paulo Emílio Salles Gomes ao compará-la com a de outros países:

“Não é que tenhamos nacionalizado o espetáculo importado como os japoneses o fizeram, mas acontece que a impregnação do filme americano foi tão geral, ocupou tanto espaço na imaginação coletiva de ocupantes e ocupados, excluídos apenas os últimos extratos da pirâmide social, que adquiriu uma qualidade de coisa nossa na linha de que nada nos é estrangeiro, pois tudo o é” (GOMES, 1980, p. 90).

Ao mesmo tempo, o autor afirma que a predominância do cinema estrangeiro não chegava a satisfazer o desejo do público de se ver na tela, derivado de “necessidades profundas de expressão cultural”. Algo semelhante ocorre, como foi afirmado anteriormente, a respeito da expansão do comércio das produtoras francesas em território norte-americano. Para além da incapacidade de atender a crescente demanda de novas salas, os filmes franceses não condiziam com a expectativa do público dos Estados Unidos, seria justo, portanto, designar a expressão *hiato cultural* como uma das muitas justificativas para a primeira crise do cinema francês. Soma-se a isto o fato da indústria cinematográfica

²⁶ As empresas de distribuição filiadas aos grandes estúdios produtores norte-americanos são conhecidas no setor como *majors*.

estadunidense ter se desenvolvido de forma acelerada a partir das décadas seguintes. A invenção do cinema sonoro em 1927 pelos irmãos Warner é sem dúvida um marco que pressionou a reforma e atualização do parque exibidor em diversos países conforme os critérios adotados pela *major*, que assegurou o pagamento de direitos de patente sobre a nova tecnologia. Retornando ao texto de Salles Gomes, haveria algum alívio anos mais tarde, com a crise de Wall Street na década de 1930, onde a produção brasileira voltou a crescer, mas tão logo declinou novamente. Aponta-se o fenômeno de 1940 a 1960 das produções cariocas, onde chanchadas e musicais chamam a atenção por estarem desvinculadas “do gosto do ocupante e contrária(s) ao interesse estrangeiro” (GOMES, 1980, p. 91).

Para complementar o argumento levantado acima, cabe destacar a crítica testemunhada pelo autor André Gatti na publicação do debate ocorrido em 2007 em São Paulo: a educação visual, ou a formação de público, segundo o historiador José Inácio de Melo Souza, está vinculada ao cinema estrangeiro e perdura até os dias atuais. O filme brasileiro, por sua vez, ainda possui pequena parcela desse mercado. O debate incluiu também a discussão a respeito do favorecimento da importação em relação à produção de filmes, esclarecendo que, em função do ‘desenvolvimento capitalista e do imperialismo internacional’, foram criadas condições de importação de um produto barato do que à produção interna. Conseqüentemente, a produção brasileira viu-se marginalizada e só não teria desaparecido devido aos mecanismos de sustentação pelo governo²⁷. A partir de 1920 e nos nacionalismos dos anos 50 e 60, os exibidores eram vistos como bode expiatório da situação em que o mercado era dominado pelo cinema estrangeiro. A acusação foi mais forte aos exibidores do que aos distribuidores, enquanto na verdade “são simples comerciantes que querem mercadoria barata para exibir nos seus cinemas” (GATTI, 2007, p. 18).

Visto o panorama inicial do desenvolvimento da indústria cinematográfica no Brasil, deve ser ressaltada a conjuntura sócio-política que viria a concretizar a intervenção do Estado na economia do cinema. Assim, a chegada da atividade no Brasil ocorre no início da República Velha (1889-1930), marcada pela economia de exportação do café e pelo caráter liberal conservador, devido à forte influência política da oligarquia cafeeira paulista. Havia

²⁷ Assim como a distribuição e a exibição eram atividades destituídas de regulação, as produções eram caracterizadas pela livre iniciativa privada que, apesar de poder contar com linhas de crédito como qualquer outro empreendimento, não encontrava estrutura para a produção em larga escala e tampouco estratégias eficientes de distribuição nas salas. Um dos fatores para tanto, como evidencia Gatti, pode ser entendido pela competição desigual com a entrada maciça de títulos estrangeiros a preços reduzidos, visto que seus custos já haviam sido pagos nos países de origem. A exemplo disso, a empresa Vera Cruz que na década de 50, apesar de ambicionar a produção de filmes de alto custo, teve suas portas fechadas em poucos anos.

uma dependência tecnológica com relação ao exterior, uma vez que a economia do país era essencialmente agroexportadora e consumidora de manufaturados importados, ocasionando recorrentes déficits na balança comercial, apesar da alta lucratividade do café. As incipientes políticas econômicas para o desenvolvimento industrial começariam a surgir na última década do século XIX²⁸, mas logo viriam a ser derrubadas pelos interesses políticos em subvencionar a economia do café. A criação de medidas protecionistas da economia interna, viria a ocorrer a partir de 1931, mas mantiveram inicialmente o caráter agrícola, como é o caso da política de valorização do café com a criação do Conselho Nacional do Café, bem como a do Instituto do Cacau da Bahia e nos anos seguintes os institutos do Mate, do Álcool e de outros produtos (ALENCAR, 1996, p. 309). No período do Estado Novo, entre 1937 e 1945, o quadro começaria a mudar:

“No início dos anos 40, os preços do café voltaram a ascender no mercado externo, enquanto a permanência das dificuldades de importação, decorrente da Segunda Guerra Mundial, favoreceu o aumento da produção industrial interna. Esta era vista com prioridade pelas autoridades políticas e militares do Governo, preocupadas com a extensão da guerra. [...] A política centralizadora do Estado assumia um sentido industrializante e, em muitos aspectos, nacionalista. Também não criava atrito com os setores agroexportadores, cujas divisas continuavam interessando aos industriais e ao Governo. Diversos conselhos técnicos foram criados: Conselho Nacional do Petróleo, em 1938; Comissão do Plano Siderúrgico Nacional, em 1942...” (ALENCAR, 1996, p. 321)

O cinema, dentro do contexto supracitado, relaciona-se inicialmente com o Estado para promover o governo Getulista e a educação popular. Enquanto via de comunicação, o meio cinematográfico pretendeu *unir* as variadas partes do território nacional, a fim de transmitir uma idéia do que seria o *verdadeiro homem brasileiro*. Essa forma, no entanto, como aponta a socióloga Anita Simis, “obscurecia (sic) as questões de classe e, não por acaso, a expressão *corpo* foi uma das alegorias mais empregadas nos discursos da época e da qual os defensores do corporativismo fizeram uso” (SIMIS, 1996, p. 44). Houve também a existência de uma campanha de divulgação de um Brasil no exterior, seja por imagens dos centros urbanos, seja por retratar a natureza do país.

Segundo a socióloga, o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC), criado em 1934 pelo decreto 24.651²⁹, “foi o primeiro órgão a se preocupar com as questões cinematográficas” (SIMIS, 1996, p. 47), o qual trabalhou com o estudo dos seus processos técnicos e a classificação de filmes para a “obtenção de prêmios e favores fiscais” (SIMIS,

²⁸ A exemplo disso, em 1891, o ministro da fazenda Rui Barbosa, almejava desenvolver a industrialização de forma descentralizada, com a emissão de papel-moeda em larga escala. Tratava-se de uma prática desenvolvida em três zonas bancárias criadas pelo governo: Rio de Janeiro, Porto Alegre e Salvador. No entanto, acabaram sendo atravessadas pela especulação e pela insistência de sua utilização para iniciativas ainda voltadas ao cultivo do café. (ALENCAR, 1996, p. 245)

²⁹ A criação do DPDC é decorrente da reorganização do Departamento Oficial de Propaganda (DOP), instaurado em 1931, que até então tratava da comunicação através de programas radiofônicos.

1996, p. 50). Além disso, para a reflexão a cerca dos programas culturais, “previa a nomeação de um conselho consultivo e a censura caberia a uma comissão composta por cinco membros do governo, além de um representante da Associação Brasileira de Produtores Cinematográficos...” (SIMIS, 1996, p. 51). O Departamento foi mantido até o ano de 1940 e se encontrava vinculado tanto ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores³⁰, quanto ao Ministério da Educação e Saúde³¹. Ao mesmo tempo, o DPDC se diferenciaria do seu sucessor, o Departamento de Imprensa e Propaganda³² (DIP), ao privilegiar mais o sentido de difusão cultural do que a publicidade do governo, como era o caso do DIP que em muito se assemelharia a órgãos congêneres de outros países. No que se refere à Associação Brasileira de Produtores Cinematográficos, a autora descreve como foi organizada esta primeira representação de classe no setor:

“No período compreendido entre 1897 e 1930, a produção cinematográfica, artesanal e bastante primitiva, será realizada isoladamente e, por vezes, dispersa em diversas regiões do país [...] A partir da campanha desenvolvida nos anos 20, e das brechas abertas pela Revolução à participação, os cineastas se organizam e procuram fazer com que suas reivindicações de proteção e incentivo à indústria cinematográfica nacional sejam postas em prática” (SIMIS, 1996. P.69)

Três anos após o surgimento do DPDC, em 13 de janeiro de 1937, é criado o Instituto Nacional do Cinema Educativo, o INCE, que, além de dar continuidade às iniciativas oficiais em prol do cinema³³, produzia e adquiria filmes, bem como organizava projeções em escolas, principalmente, e uma filmoteca oficial. Vinculado ao Ministério da Educação e Saúde, “implementou seu plano de difusão cultural com uma verba para o desenvolvimento de atividades educativas e culturais possivelmente superior àquela destinada, no início dos anos 1940, à propaganda” (SIMIS, 1996, p. 56). No entanto, como observa autora ao citar o pesquisador Geraldo Santos Pereira, esta política não buscava estimular e desenvolver a indústria cinematográfica como um todo:

“Mas critica o fato que o INCE não teve ‘... uma ação decisiva na formulação de medidas de estímulo industrial ao cinema brasileiro, e sua criação, de certa forma, a retardou, por dar a falsa impressão de estar o poder público cuidando de seu fomento, quando na verdade, atendia unicamente ao setor educativo e cultural” (SIMIS, 1996, p. 36)

É interessante notar que o Ministério da Educação e Saúde estava atrelado a outras esferas da produção cultural no país. Anteriormente à criação do INCE, o MES já contava com o Serviço de Radiodifusão Educativa pelo Congresso Nacional e, antes que o DPDC

³⁰ No que se refere ao *Serviço de Publicidade e Propaganda* (SIMIS, 1996, p. 49).

³¹ No que se refere ao *Serviço de Difusão Cultural* (SIMIS, 1996, p. 49).

³² O DIP foi criado em 27 de dezembro de 1939 através do decreto-lei 1.915, entrando em vigor no ano seguinte.

³³ A exemplo das iniciativas anteriores, há a Comissão do Cinema Educativo, de 1927, que estava sob a direção da Subdiretoria Técnica de Instrução Pública (SIMIS, 1996, p. 31), e a Taxa Cinematográfica para a Educação Popular, criada em 1932 pelo decreto 21.240 (SIMIS, 1996, p. 36).

fosse extinto, em 1938 o Conselho Nacional de Cultura estava a ele subordinado. Conforme o Decreto-lei 526/38, o Conselho teve por objetivo “coordenar todas as atividades concernentes ao desenvolvimento realizadas pelo MES ou sob o seu controle”, incluindo “a difusão cultural entre as massas através dos diferentes processos de penetração espiritual (o livro, o radio, o teatro, o cinema, etc)” e “a propaganda e a campanha em favor das causas patrióticas ou humanitárias”. Além disso, analisaria “a situação das instituições culturais de caráter privado para o fim de opinar quanto às subvenções que lhes devam ser concedidas pelo Governo Federal” (SIMIS, 1996, p. 52).

Após seis anos de existência, o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural é transformado em 1940 no que viria a ser o Departamento de Imprensa e Propaganda. Apesar de tratar fundamentalmente das questões propagandísticas do governo de Vargas, como fora mencionado anteriormente, coube ao DIP a censura nas mais diversas manifestações artísticas, a classificação das obras nacionais e o estímulo à produção e à circulação de filmes educativos e de propaganda. A censura estabelecia uma ótica “unidimensional da realidade”, enquanto determinados títulos eram censurados, outros eram promovidos, conforme os valores veiculados. Segundo Simis, os critérios de avaliação dos filmes nacionais “limitava-se ao gosto, enquanto que os filmes estrangeiros passavam por um crivo político” (SIMIS, 1996, p. 62). O cinema e o teatro compunham uma das cinco subdivisões do DIP, onde eram executadas as seguintes atividades: censura prévia de filmes, organização de concursos, produção do cinejornal brasileiro (CJB) e a manutenção de um laboratório cinematográfico, entre 1945 e 1946. A autora evidencia ainda a criação de alguns princípios reguladores da atividade cinematográfica, determinados pelo DIP através do decreto-lei 1.949/39 (SIMIS, 1996, p.63 e 64):

- “Especificações relativas à censura dos filmes”;
- Estipula a obrigatoriedade da “Licença Especial” para a exportação de filmes nacionais;
- “Operadores cinematográficos estrangeiros, mesmo os turistas, só poderiam filmar, inclusive tomadas de vista, se obtivessem licença especial do DIP”;
- “Dos produtores e operadores nacionais era exigido o registro naquele órgão”;
- “A fiscalização das exibições caberia ao DIP, às autoridades policiais e ao Juizado de Menores, mas a imposição de multas e outras penas ficava a cargo do DIP”

Além dos pontos abordados acima, estava prevista a assinatura de um convênio que regulasse as relações entre os produtores nacionais, exibidores e importadores. Apesar do mesmo não ter sido firmado, o governo esteve presente “como árbitro das disputas

envolvidas” com a criação em 1942 do *Conselho Nacional de Cinematografia*³⁴, no âmbito da *Divisão de Cinema e Teatro* do DIP (SIMIS, 1996, p. 65). O novo conselho, de caráter consultivo, era liderado pelo diretor-geral do DIP e constituído por representantes de associações de profissionais ligados a atividades cinematográficas: *Produtores Cinematográficos Brasileiros, Distribuidores de Filmes Nacionais, Sindicato dos Exibidores e Importadores de filmes estrangeiros*. Assim, foram estabelecidas normas com a finalidade de regular as relações entre os mesmos. Também fizeram parte das competências do conselho a fiscalização e a promoção da produção, circulação, propaganda e exibição. Somam-se às atribuições do conselho a realização de congressos, convenções e acordos, bem como o barateamento e a concessão de facilidades ao transporte de filmes.

Em termos gerais a criação do Instituto Nacional do Filme Educativo e a transformação do DPDC no DIP, marcaram uma nova configuração política em torno da questão do desenvolvimento da indústria cinematográfica na qual o Estado assume o papel intermediador entre os três elos da cadeia (produção, distribuição e exibição):

“1937, ano de criação do INCE, isto é, da incorporação de parte daquela proposta à nova organização do MES, parece ser o marco divisório de um novo arranjo institucional na política cultural. Com o DIP, instituído dois anos depois, a política cinematográfica separou-se da esfera educativa e canalizou as reivindicações corporativas para o Conselho Nacional de Cinematografia, consolidando o Estado como árbitro.” (SIMIS, 1996, p. 281)

Apesar da política cinematográfica ter sido afastada da esfera educativa, as medidas desenvolvidas em prol dos interesses dos produtores continuava sendo vista como paliativas e representariam um paternalismo por parte do Estado brasileiro. Paliativos estes que consistiam na fiscalização, no cumprimento da obrigatoriedade de exibição, na regulamentação do comércio de filmes brasileiros no mercado nacional com a instituição do pagamento mínimo para os produtores brasileiros e para os distribuidores, na obrigatoriedade de exibição de um longa-metragem por ano e no barateamento e facilidades de transporte para os filmes (SIMIS, 1996, p. 281).

A cota de tela, por sua vez, é reivindicada desde o início da década de 1920, havendo inclusive um projeto em elaboração no Congresso Federal que estipularia a exibição de um filme nacional por semana. O feito ocorreria somente em 1932, através do decreto 21.240, que deixava em aberto a fixação de uma proporcionalidade, em metragem, de filmes nacionais “a serem obrigatoriamente incluídos na programação de cada mês” (SIMIS, 1996, p. 108). No ano seguinte é formulado o projeto de lei que estipulava a projeção equivalente a um curta-metragem de oito minutos, o equivalente a 10% da

³⁴ Através do Decreto-lei 4.064/42

metragem média de um programa cinematográfico da época (SIMIS, 1996, p. 110). A obrigatoriedade fez com que a produção de iniciativa privada passasse a competir com a produção oficial, a encargo do DIP. Posteriormente, o decreto-lei 1.949/39, que estabelecia a atuação do departamento no âmbito da atividade cinematográfica, reafirmava a cota para a exibição de curtas e tornava compulsória a projeção de filmes de longa-metragem nacionais. Já em 1942 aumentou-se a proporção referente à exibição de curtas-metragens e em 1945 sobre para “um filme nacional (longa) ao ano para três” (SIMIS, 1996, p. 121). Vale lembrar que o sistema de cotas trazia abertura à exibição do filme nacional, que apesar de apresentar freqüentes produções e alguns sucessos de bilheteria, o mercado de sala encontrava-se a mercê da negociação de filmes dos estúdios norte-americanos em lotes. O chamado “*block booking*” também era recorrente em diversos países, dos quais alguns chegaram a adotar medidas que contornassem tal monopólio. Adiante, as distribuidoras estrangeiras, valendo-se da exigência da cota de tela passaram a adotar títulos nacionais com alto potencial de bilheteria como *cabeça-de-lote* (SIMIS, 1996, p. 128).

O Departamento de Imprensa e Propaganda é extinto com o fim do Estado Novo em 1945, sendo, então, substituído pelo Departamento Nacional de Informações (DNI) que se encontraria ainda subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores. As funções atribuídas ao DIP foram mantidas no novo organismo, que, apesar da curta existência, aumentou a cota de tela para três filmes nacionais por ano (SIMIS, 1996, p. 135). Após o DNI, em 1946 o Estado passaria a atuar na regulação cinematográfica através do Serviço de Censura de Diversões Públicas (SCDP), a cargo do Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP), o que implicou na manutenção da estrutura intervencionista aos moldes da política do Estado Novo. No entanto, o SCDP deixaria de produzir o cinejornal oficial e de incentivar, através de facilidades econômicas, as empresas nacionais do ramo cinematográfico.

Antes que a intervenção do Estado no cinema se estabelecesse sob a criação do Instituto Nacional do Cinema (INC), seria interessante destacar o projeto 879, do ano de 1947, da autoria do deputado federal Jorge Amado, o qual propunha a criação do Conselho Nacional de Cinema como uma entidade com personalidade jurídica de natureza autárquica. Além de executar medidas discutidas nos órgãos anteriores, que vão desde a regulação, fiscalização e o incentivo à consolidação de uma indústria cinematográfica, o projeto procurou representar majoritariamente os interesses dos produtores nacionais. O Conselho contaria com dois representantes advindos do Ministério da Educação e Saúde, apenas um do setor de exibição e um da distribuição, ambos em nível nacional, enquanto que os produtores nacionais responderiam pelo total de sete cadeiras (SIMIS, 1996, p. 140). No que

tange as medidas de apoio, buscou-se um modelo semelhante aos sistemas de crédito de outros setores, além da intermediação do organismo na aquisição de equipamentos e materiais importados, a fim de reduzir os custos, e a ampliação da rede exibidora por meio de um plano para a instalação de salas nos principais centros urbanos. As despesas do Conselho seriam cobertas de forma semelhante ao que fora proposto na concepção da agência reguladora francesa, conforme descrito anteriormente. Assim, Anita Simis assinala que:

“... o CNC (Conselho Nacional do Cinema) foi concebido às custas das taxas e impostos cobrados sobre as rendas provenientes da exploração do filme estrangeiro (10% da renda proveniente da sua exploração; 30% quando se tratasse de reprise; e multas e taxas, inclusive uma destinada à subvenção da produção cinematográfica nacional.” (SIMIS, 1996, p. 146)

O projeto ao apresentar uma configuração que excluía possíveis representantes do filme estrangeiro e ao basear seu orçamento atrelado ao recolhimento de impostos sobre este mesmo setor, sofre diversas alterações durante a tramitação na Câmara dos Deputados e passaria a depender cada vez mais de recursos oriundos do Estado. Além disso, foi ampliada a participação no conselho a outras entidades. Apesar das movimentações em torno do referido projeto, ocorria em paralelo outra iniciativa similar, porém atrelada ao poder Executivo: o Instituto Nacional do Cinema, o INC. O projeto do CNC, após sofrer algumas alterações, é anexado ao projeto que implementaria o INC – projeto nº 2383-52 (SIMIS, 1996, p. 157). A criação efetiva do INC ocorreria somente anos mais tarde, em 1966, como resultado de um extenso processo de análise de outros projetos semelhantes, interesses e lobbies.

Segundo o autor Tunico Amancio, no artigo intitulado “Pacto cinema-Estado: os anos Embrafilme”, finalmente o Instituto Nacional do Cinema viria a tratar, entre outras medidas, de uma antiga reivindicação sobre a aplicação de recursos advindos de empresas distribuidoras estrangeiras em financiamentos de filmes de longa-metragem nacionais³⁵. (AMANCIO, 2009, p. 102). Dotado de natureza autárquica, o INC centralizou funções que antes se encontravam em órgãos de naturezas diferentes, como o DIP (regulação e fiscalização de produtores, exibidores e distribuidores) e o INCE (fomento, apesar de ter sido direcionado ao filme educativo). Além disso, o INC viria a incorporar o próprio INCE, vinculado na época ao Ministério da Educação e Cultura, e o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEICINE), de 1961 e vinculado ao Ministério da Indústria e do Comércio.

³⁵ O INC tornou obrigatória a “aplicação em filmes brasileiros de 40% do imposto devido sobre a remessa de lucros das companhias estrangeiras, o que até então era optativo.” No caso de os distribuidores estrangeiros não decidirem co-produzir filmes no Brasil, “os recursos passariam a fazer parte do orçamento do INC, ao invés de retornarem aos cofres da União, como vinha sendo feito.” Ao total, foram produzidos 38 filmes por esse sistema. (AMANCIO, 2009, p. 103-104)

Responsabilizou-se ainda sobre o mercado externo e pelas atividades culturais. Três anos mais tarde, com o surgimento da Empresa Brasileira de Filmes S. A. (Embrafilme), ambos passam a trabalhar em cooperação. Posteriormente, em 1974, o INC é extinto.

Em termos gerais, as políticas formuladas à atividade cinematográfica, como foram retratadas até então, vão de acordo com a perspectiva histórica do sociólogo Renato Ortiz ao defender que as décadas de 40 e 50 são marcadas pela incipiência de uma sociedade de consumo e, que as duas décadas seguintes, seriam definidas pela consolidação de um mercado de bens culturais. Nesta última fase, houve o aprofundamento de questões desenvolvimentistas implementadas nos governos anteriores, apesar de representar um período violento da história recente devido à forte repressão aos movimentos que se contrapuseram ao pensamento autoritário. Com aponta Ortiz, o período é reconhecido como “a segunda revolução industrial” (ORTIZ, 1988, p. 114) no país. Assim, a relação da ditadura com a produção cultural é vista como uma estratégia de poder:

“Reconhece-se, portanto, que a cultura envolve uma relação de poder, que pode ser maléfico quando nas mãos de dissidentes, mas benéfico quando circunscrito ao poder autoritário. Percebe-se, pois, claramente a importância de se atuar junto às esferas culturais. Será por isso incentivada a criação de novas instituições, assim como se iniciará todo um processo de gestação de uma política de cultura. Basta lembrarmos que são várias as entidades que surgem no período – Conselho Federal de Cultura, Instituto Nacional do Cinema, Embrafilme, Funarte, pró-memória, etc.” (ORTIZ, 1988. Pp. 116)

Na contextualização sócio-política da criação dos mecanismos de regulação do setor cinematográfico no Brasil, verifica-se que a ditadura do Estado Novo buscou desenvolver a indústria de base e ao cinema foram atribuídas funções educativas e de propaganda do governo, apesar das incipientes reivindicações do setor. Posteriormente, com o regime militar, o mercado de bens simbólicos atrai a atenção dos governantes como forma de aprofundamento do desenvolvimento econômico e do controle das expressões culturais. Em 1966 é inaugurado, então, o primeiro órgão voltado especificamente à atividade cinematográfica, o Instituto Nacional do Cinema (INC), que logo seria absorvido pela Embrafilme. A seguir, serão abordadas as funções destas instituições e suas atuações no início do século XXI.

2.2. A atuação da antiga Embrafilme e da Agência Nacional do Cinema (ANCINE)

Como foi visto anteriormente, a intermediação do governo Brasileiro na economia esteve fortemente vinculada às atividades agrárias e ao final da década de 1930 foi estendendo-se para outros setores com o intuito de realizar o desenvolvimento industrial do país. O papel do estado foi importante no sentido de criar e ampliar a infra-estrutura necessária para a instalação do setor privado, nacional e multinacional. A crescente socialização desses custos ocorreu basicamente através do uso de recursos provenientes dos impostos recolhidos, do estabelecimento de uma política salarial e entre outras formas.

Até o momento da criação da primeira, e única, empresa de iniciativa governamental voltada ao cinema, a Embrafilme, as tentativas de desenvolvimento do setor cinematográfico foram muitas, no entanto, como aponta a pesquisadora Hadija Chalupe da Silva, foram entendidas mais como experiências individuais do que constituintes de uma indústria propriamente dita. Dentre elas, houve as iniciativas privadas de produtoras como a Cinédia, Brasil Vita Filmes, Cinedistri, Atlântida, Maristela e Vera Cruz; bem como as iniciativas públicas, através de institutos como o INCE (Instituto Nacional de Cinema Educativo) e INC (Instituto Nacional do Cinema). Sem contar nos exemplos dos empreendimentos iniciais no setor da exibição como foram abordados no início deste capítulo, com destaque a Companhia Cinematográfica Brasileira de Francisco Serrador. Houve também a implementação isolada de leis de proteção e regulação, como é o caso da cota de tela e da meia-entrada, instauradas durante o Estado Novo que tinha o intuito de veicular os “jornais de tela”.

Silva, ao levantar os antecedentes acima, sugere a confirmação do pensamento industrial cinematográfico, na concepção de Arthur Autran, de que a industrialização do cinema brasileiro está ligada “às questões de qualidade artística e técnica da produção, onde a subjetividade de cada ideólogo (ou o empreendedor) determina o fracasso ou sucesso das empreitadas empresariais, onde a preocupação com a configuração do mercado é deixada de lado” (SILVA, 2010, p. 33). O desenvolvimento industrial, de fato, ocorreria a partir um conjunto de elementos (empresas) coordenados entre si e atuando como uma estrutura organizada, resultando um conjunto articulado de mudanças. Algo que se diferenciaria da simples criação de empresas, que como salienta Arthur Autran, ao ser mencionado por Silva, seriam “representadas por unidades manufactureiras isoladas no contexto econômico-social global e condenadas a serem reabsorvidas ou desempenharem um papel marginal, nas franjas do sistema” (SILVA, 2010, p. 35).

Para finalizar o panorama, é interessante frisar que a trajetória sócio-política e econômica brasileira apresenta um “movimento pendular” entre o sentido *nacionalista* e o do *capitalismo associado*. Enquanto o primeiro trata do “projeto crescente de nacionalização dos centros de decisão sobre assuntos político-econômicos como única alternativa para o progresso econômico e social”, o segundo subentende um “capitalismo dependente”, fincado numa estratégia de desenvolvimento articulada a um projeto capitalista, em associação ao investimento estrangeiro e às exigências do mercado internacional. A partir de 1964, com o golpe militar, houve uma coexistência das duas polarizações, com a interferência do governo ditatorial praticamente em todos os setores do sistema – econômico, cultural, educacional e social. Apesar de o período militar ter sobreposto o viés do *capitalismo associado* na maior parte de sua duração, principalmente nos dois primeiros anos do regime, a Embrafilme surge num contexto majoritariamente *nacionalista*, em 1969. Período marcado pelo ensejo de recuperação da “participação da oferta nacional na oferta global” como resposta ao período anterior, no qual houve o “estrangulamento tecnológico da indústria brasileira”. (SILVA, 2010, p. 37-39)

Criada em 1969 como empresa de economia mista, onde o Estado era o sócio-majoritário, a Embrafilme teve como objetivo inicial atuar na distribuição e promoção de filmes brasileiros no exterior, bem como na realização de ações de difusão do filme nacional, seja através de mostras e apresentações em festivais. Além disso, visava atuar na esfera legislativa, através do fomento e incentivo à iniciativa privada, e na fiscalização. Nesta primeira fase, entre 1969 e 1974, sua concepção foi duramente criticada, justamente pela importância da escolha em atuar no estrangeiro e pelo caráter autoritário que desconsiderava a participação da classe artística em suas decisões. Já a segunda fase, entre 1974 e 1978, foi considerada como a “Época de Ouro”, integrando nomes importantes do movimento Cinema Novo. Houve ainda a reformulação do estatuto, onde, além de distribuidora e financiadora, passaria a se arriscar na co-produção de filmes.

Em 1975, com a extinção do Instituto Nacional do Cinema, ampliou-se os bens e as atribuições da Embrafilme. No ano seguinte, o Conselho Nacional de Cinema (Concine) é criado em função da necessidade de se haver uma instância reguladora. O Conselho estabeleceu-se como uma autarquia do governo, subordinada diretamente ao Ministério da Educação e Cultura, que permitiu um melhor reconhecimento de como a infra-estrutura da atividade estava sendo organizada no mercado nacional. Assim, segundo as normas do Concine, passou a registrar os produtores, distribuidores, exibidores, laboratórios e estúdios cinematográficos; aprovar projetos de instalação e reforma de estúdios e laboratórios para

efeitos de obtenção de quaisquer benefícios fiscais; vender e controlar os usos de ingressos e borderô padronizados.

Logo no início da década de 1980, a Embrafilme se deparou com “diversas dificuldades administrativas e orçamentárias, momento esse caracterizado pelo ‘esvaziamento político e econômico da atividade cinematográfica nacional’, com a conseqüente extinção da entidade em 1990” (SILVA, 2010, p. 40). Apesar da classe cinematográfica ter apresentado em 1986 uma última tentativa para a reformulação da entidade, através do texto *Proposta para uma Política Nacional do Cinema*, aparentemente não foram discutidas as possibilidades de rendimento econômico e mercadológico que o setor poderia proporcionar ao país. Ainda, a manifestação despertou ataques da imprensa, sendo classificada como um apelo ao “paternalismo” do estado. A disseminação de valores neoliberais começava a se antecipar, valores esses que eram a essência da política implementada pelo presidente Fernando Collor que causou o desmanche da instituição. Por fim, a Embrafilme representou a constituição de um aparato técnico e administrativo que deteve ativos financeiros referentes à venda de ingressos padronizados, à percentuais relativos sobre remessas de lucros de importações de filmes e de atividades das distribuidoras estrangeiras. Sobretudo, respondeu por um importante patrimônio simbólico composto por mais de cem filmes financiados, produzidos e ou distribuídos.

Teve fim a existência da Embrafilme praticamente em simultâneo com o término oficial da ditadura militar no país. A década de 1990, caracterizada pelo reforço do modelo econômico de *capitalismo associado* que já vinha ocorrendo com a abertura política nos anos 80, desembarcou políticas de enxugamento da atuação do governo em diversas instâncias, privilegiando as regras do mercado, em detrimento de políticas derivadas de um Estado voltado ao *bem-estar social*. Diversas instituições do campo cultural tiveram o mesmo rumo, entre elas foram fechadas a Fundação Nacional de Artes³⁶ (Funarte) e a Fundação Nacional Pró-memória. A ausência de um órgão interventor e regulador das atividades relacionadas ao cinema abriu campo para competição desigual entre as empresas locais e internacionais e, ao mesmo tempo deixou de recolher impostos que pudessem ser reinvestidos no setor. Como conseqüência, as medidas de regulação e fomento direto foram quase que inexistentes ao longo dos primeiros cinco anos da década em questão. No entanto, mecanismos locais de patrocínio por renúncia fiscal, como é o caso da Lei Mendonça (nº 10.923/90) no município de São Paulo, puderam maquiagem a situação ao garantir uma discreta produção alienada à distribuição e a exibição. O número de produções

³⁶ A FUNARTE foi criada em 1975 e, apesar da extinção durante o governo Collor, foi retomada em 1994, substituindo o Instituto Brasileiro de Arte e Cultura (IBAC).

se intensificaria com o advento da Lei Federal de Incentivo à Cultura (nº 8.313/91), conhecida como Lei Rouanet, que manteve basicamente o mesmo princípio de fomento indireto. Dois anos mais tarde, com a criação da Secretaria do Desenvolvimento Audiovisual no Ministério da Cultura e a promulgação da Lei do Audiovisual (nº 8.685/93), o retorno da atuação do estado começaria a ter algum efeito.

A era das privatizações se intensificou a partir de 1995, com a vigência da aliança social-liberal do então presidente Fernando Henrique Cardoso. Nesse contexto surgem as agências reguladoras, autarquias especiais “que têm como ofício regular, de maneira ‘supostamente autônoma e neutra’, as relações entre Estado, sociedade e empresas prestadoras de serviços públicos monopolistas e privados [...] Essas instituições abrem espaço à técnica, e se restringe fortemente o lugar da política na tomada de decisões e no funcionamento das burocracias públicas, sob o argumento da neutralidade e eficiência.”³⁷ Por sua vez, a articulação em torno da retomada da atuação do Estado no setor cinematográfico, se iniciou oficialmente em 1999 com a criação da Comissão Nacional do Cinema³⁸ que se desdobrou no Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria do Cinema (GEDIC). No ano 2000, o III Congresso Brasileiro de Cinema, organizado por representantes da sociedade cível, reforçou o debate em torno da necessidade da criação de uma agência reguladora da atividade cinematográfica no país. Na mesma ocasião, além da configuração da atual Agência Nacional do Cinema³⁹, a Ancine, também foram estipulados os princípios gerais da Política Nacional do Cinema e a criação do Conselho Superior de Cinema.

Junto com a Ancine, foi estipulado o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (Prodecine) que autorizou a criação dos Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines) e alterou a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine). A agência teve como atribuições, portanto, regular e mediar as atividades cinematográficas e videofonográficas no território brasileiro, bem como executar a política nacional de fomento ao cinema com a criação e a gestão de programas e mecanismos de incentivo à indústria. (SILVA, 2010, p. 46).

³⁷ Definição elaborada por Liza Serafim em *Controle social nas agências reguladoras brasileiras*. In: SILVA, 2010. Pp. 43.

³⁸ Sua origem está na elevação à categoria permanente da antiga Comissão Especial do Cinema, subordinada à Comissão de Educação, Cultura e Tecnologia no Senado Federal. Cf. *Cinema: do velho ao novo governo*, artigo de João da Silveira, publicado em 2003 na Revista de Cinema. In: SILVA, 2010. Pp. 45.

³⁹ Determinação da Medida Provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.

Após a descrição das discussões em torno da criação da Ancine, seria interessante evidenciar a principal diferença desta para a falecida Embrafilme. Enquanto a antiga constituía-se como uma empresa pública atuante em diversos setores da indústria cinematográfica, envolvendo-se inclusive nos riscos de investimento em co-produções, a atual limita-se a representar o governo através da regulamentação e regulação das empresas atuantes no setor. A exemplo disso, o pesquisador Tunico Amancio discorre como que a Embrafilme, passou a concorrer com o setor privado:

“A cumplicidade estabelecida na associação financeira a um projeto e a responsabilidade requerida para a sua comercialização levaram para o interior da Embrafilme a absoluta gerência administrativa do produto fílmico, até então, delegada aos setores privados E, paralelamente, vimos diminuir, no âmbito da empresa, o papel dos produtores, enquanto aumentara a importância de diretores, a nova clientela da casa. [...] A adoção da co-produção com adiantamentos de distribuição (CO-DIS) traz à tona, assim, duas idéias características do modo de operação da empresa: o investimento prioritário em filmes e a necessidade de se montar uma estrutura Distribuidora. Enquanto se regularizava o novo sistema, continuavam os financiamentos. Foram 106 filmes entre 1970 e 1975...” (AMANCIO, 2009, p. 106-107)

Assim, apesar do crescimento do número de produções e da alavancagem da participação do filme brasileiro no mercado das salas de exibição, que contou com o reforço da cota de tela para longas e curtas-metragens, a política empreendida pela Embrafilme de participação econômica direta na atividade, de modo geral, ignorava o jogo de mercado. Com o declínio da instituição, concomitante com a crise econômica do país a partir do final da década de 1970 e agravada ao longo da década seguinte, viria a reduzir a sua escala de atuação. A extinção em 1991 da Embrafilme, junto com o desmonte da atividade cinematográfica, onde “nem mesmo foram preservados os mecanismos de controle estatístico por parte do Estado”, reduziria o cinema “novamente a uma atividade periférica, recomeçando do zero” (AMANCIO, 2009, p. 114).

A Ancine, conseqüentemente, viria a *resgatar*, por assim dizer, a intermediação do Estado neste setor econômico, apesar de já existirem alguns mecanismos de fomento que corresponderiam em parte esse papel. Segundo o relatório de cinco anos de gestão o primeiro diretor geral da instituição, Gustavo Dahl, aponta o retorno da regulação:

“A partir de 2003, *são retomados* (sic) os relatórios de cumprimento da Cota de Tela (cota mínima de filmes brasileiros a serem exibidos anualmente) em cada sala exibidora, como determina a legislação. A aferição e a fiscalização do mecanismo da Cota de Tela, bem como o próprio registro das salas de cinema no Brasil, não eram realizados desde a extinção do Conselho Nacional do Cinema, em 1990” (DAHL, 2006, p. 63)

A regulação, portanto, é retomada sob a forma de ações de normatização, controle e fiscalização da atividade cinematográfica. Segundo Hadija Chalupe da Silva, verifica-se que muitas das diretrizes executadas pela Ancine foram, de fato, um resgate das medidas

colocadas em prática pela Embrafilme e pelo Concine. Entre elas constam a cota de tela⁴⁰, o registro de toda obra audiovisual nacional (Certificado de Produto Brasileiro), o registro dos agentes que atuam no mercado audiovisual nacional (pessoas jurídicas e físicas), aferição do número de locações e vendas de vídeo doméstico, padronização dos ingressos e o controle e a arrecadação do imposto sobre a atividade, o Condecine. Esta última medida, considerada como a principal delas, incide sobre a veiculação, produção, licenciamento e distribuição de obras nacionais e estrangeiras no mercado nacional. A autora observa ainda que a Ancine ampliou o foco da regulação ao englobar a atividade videofonográfica, uma vez que a Embrafilme limitava-se à cinematográfica. Porém, as duas se diferenciariam no que tange às diretrizes, enquanto na Embrafilme estavam relacionadas ao Concine, hoje são estipuladas pela própria Ancine, através do Sistema de Informações e Monitoramento da Indústria Cinematográfica e Videofonográfica. Tal fato dá o entendimento de que existem ações que ainda não foram retomadas pela nova agência (SILVA, 2010, p. 57).

Quanto à receita da instituição, segundo a Medida Provisória 2228-1 que estabelece a sua criação, até o ano de 2006 uma parte do recolhimento do imposto adicional sobre a atividade cinematográfica, o Condecine, constava como uma das fontes de recursos. Entre as nove fontes ainda em vigor na MP estão entre elas a arrecadação de multas resultantes do exercício da fiscalização, repasses do Orçamento-Geral da União, doações, recursos provenientes de acordos, convênios ou contratos celebrados com entidades nacionais e internacionais⁴¹. Observa-se que, apesar do órgão ser dotado de autonomia administrativa e financeira, parte de sua receita está condicionada diretamente ao Estado do que a recursos provenientes da própria atividade cinematográfica. Através da Lei 11.437, de 28 de dezembro de 2006⁴², o destino dos recursos provenientes do imposto Condecine passa a ser o Fundo Setorial do Audiovisual, categoria específica dentro do Fundo Nacional de Cultura, voltado ao financiamento de programas e projetos audiovisuais. Contraditoriamente, a respeito do início da gestão da agência, Gustavo Dahl afirma que a ampliação do recolhimento de Condecine à exibição de obras publicitárias, tanto cinematográficas quanto videofonográficas, aumentou significativamente as receitas da instituição. Tratava-se de um “fato institucionalmente importante, já que uma das condições para sua existência foi a de não significar ônus para o Tesouro Nacional” (DAHL, 2006, p. 15).

⁴⁰ Para o ano de 2011, conforme publicação no Diário Oficial, foi determinada a obrigatoriedade de exibição de 3 a 14 títulos nacionais diferentes, de acordo com número de salas de cada estabelecimento, respondendo por 28 a 644 dias de exibição. Cf.

<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=11&data=31/12/2010>

⁴¹ O texto da Medida Provisória 2228-1 encontra-se disponível no site do Planalto.

Cf. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm

⁴² O texto da referida Lei encontra-se disponível no site do Planalto.

Cf. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11437.htm#art20

No que diz respeito às ações de fomento, observa-se que atualmente a agência vem ampliando os mecanismos existentes, especialmente com a criação do FSA em 2006⁴³ que tem por objetivo contemplar financiamentos a todos os três elos da cadeia: produção, distribuição e exibição. Dentre as avaliações sobre a recente atuação da Ancine em fomento, a pesquisadora Hadija aponta para o já mencionado relatório de gestão, elaborado por Dahl. Segundo ele, o modelo de desenvolvimento que vinha sendo promovido pelas leis de incentivo por renúncia fiscal, anteriores à criação da agência, mostrava-se insuficiente e correspondia mais a promoção das empresas patrocinadoras do que um verdadeiro alcance de público: “Uma percepção segmentada do processo cinematográfico privilegiava o investimento exclusivo em produção, sem atentar para outros elos da cadeia econômica, fundamentalmente a distribuição e a exibição. Faltava uma visão sistêmica” (DAHL, 1996, p. 12). Apesar de atentar para os outros elos da cadeia, ainda que de forma tímida, a instituição carrega as seguintes contradições: incentivos voltados ao projeto e não à empresa produtora, processo de internacionalização com o incentivo da participação das *majors* na produção nacional, falta de diálogo com o setor televisivo e a incipiente ação do estado na formação de público para o filme nacional (SILVA, 2010, p. 46-47).

A partir da crítica levantada acima, se faz necessária uma maior elucidação das atuais formas de patrocínio e investimento, bem como do aporte do Estado, para financiar produções ou co-produções realizadas por produtores brasileiros independentes. Para tanto, entende-se como independente toda empresa produtora que não tenha qualquer associação ou vínculo, direto ou indireto, com empresas de serviços de radiodifusão de sons e imagens ou operadoras de comunicação eletrônica de massa por assinatura.

O patrocínio é o mecanismo pelo qual o mecenas, nesse caso a empresa patrocinadora, busca dar visibilidade à sua marca como retorno ao aporte efetuado. Esta modalidade pode ser feita através da dedução de parte do Imposto de Renda à produção independente de filmes, sua regulamentação se dá pelas seguintes leis: Lei do Audiovisual (Lei Federal nº 8.685/93 – artigo 1ºA), Leis Estaduais e Municipais de Incentivo à Cultura (Lei do ICMS e Lei do ISS) e pelo Programa Especial de Fomento (PEF). A Lei Rouanet (Lei Federal nº 8.313/91), por sua vez, permite o apenas o patrocínio de filmes de curta e média metragem, uma vez que o artigo 18 foi revisto pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001. A reformulação desta última levou em consideração sua semelhança com o artigo 1º da Lei do

⁴³ O FSA Criado pela Lei Nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, e regulamentado pelo Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007. Segundo o site da Ancine, os recursos do fundo “são oriundos da própria atividade econômica, de contribuições recolhidas pelos agentes do mercado, principalmente da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE - e do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL. Atualmente estão disponíveis R\$ 84 milhões para aplicações no setor, destinados às linhas de ação do FSA em 2011”. Cf. <http://www.ancine.gov.br/fsa/oqueefsa.htm>

Audiovisual (Lei Federal nº 8.685/93). Neste, estipula-se o abatimento de 100% do patrocínio, que chegue até 3% do Imposto de Renda devido, em filmes de curta, média e longa metragem. Abarca também, projetos de infra-estrutura técnica para produção e exibição de obras cinematográficas, além de projetos de reforma de salas de exibição.

Quanto aos mecanismos de investimento ou co-produção, estes são caracterizados pelo retorno financeiro dado ao investidor. Assim, pretende-se recuperar parte do capital aportado. Nota-se, como é visto no patrocínio, que a visibilidade é também dada à marca quando ela investe em determinado projeto. Abaixo seguem os mecanismos:

- Funcines (MP nº 2.228/01 – artigo 41): lançados em 2003, por regulamentação editada pela Agencia Nacional do Cinema (ANCINE) e pela Comissão de Valores Imobiliários (CVM), são fundos de investimento que canalizam seus recursos, administrados de maneira organizada e profissional, visando rentabilidade. A origem dos recursos pode ser tanto privada, podendo chegar a 90% do patrimônio, quanto pública, pela obrigatoriedade de emissão de títulos pelo Tesouro Nacional ou pelo Banco Central. Aplicando no FUNCINE o investimento poderá ser resgatado no encerramento do fundo e o cotista poderá usufruir do benefício fiscal e ainda poderá ter antecipação dos valores vertidos por amortização de cotas, enquanto nos demais incentivos à cultura o retorno se dá somente por incentivo fiscal. Diferente de outras formas de investimentos, o Funcine não possui limite legal para uso desse benefício.
- Benefícios das Programadoras (MP nº 2.228/01 – artigo 39, X): estimula as programadoras de TV por assinatura a investirem na produção local através da isenção da taxa de Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional. O CONDECINE incide sobre “o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo”⁴⁴. Vale ressaltar a possibilidade de inserir à grade de programação os produtos utilizados pelo benefício. Não existe limite legal para uso do mesmo.
- Lei do Audiovisual (Lei Federal nº 8.685/93 – artigos 3º e 3º A):
 - Artigo 3º – Dispõe sobre o abatimento de até 70% do Imposto de Renda incidente sobre a remessa de royalties de empresas estrangeiras que exploram obras audiovisuais no país, geralmente são distribuidoras

⁴⁴ In: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm

vinculadas aos grandes estúdios internacionais (entre elas a Columbia, Warner, Fox e a Paramount). Esse benefício fiscal se faz por contrato de co-produção, onde o financiador receberá, inclusive, um percentual do resultado econômico do filme. Cada projeto aprovado poderá receber até 3 milhões de reais através deste artigo.

- Artigo 3º A – Semelhante ao item anterior, porém é voltado sobre parte do imposto devido à aquisição de conteúdo estrangeiro por emissoras de televisão e programadoras de TV por assinatura nacional. O teto para esse benefício é também de 3 milhões de reais.

Já o fomento direto ocorre com recursos provenientes de próprio orçamento da Ancine em projetos selecionados por editais públicos, seja na modalidade seletiva ou automática. A forma seletiva estabelece algumas especificações aos projetos, podem ser referentes às diferentes etapas de elaboração do filme: desenvolvimento de projeto, produção e finalização. Atualmente, verifica-se no portal da Ancine a existência de editais voltados à co-produção com outros países, onde os recursos destinados geralmente são provenientes das agências reguladoras de ambos os países. O fomento automático, por outro lado, também realizado por edital, direciona recursos com base nos resultados artísticos (Programa Ancine de Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro) e econômicos da obra (Prêmio Adicional de Renda – PAR). Segundo a pesquisadora Hadija Silva, tanto o Programa quanto o Prêmio são semelhantes à mecanismos já aplicados anteriormente pelo Instituto Nacional do Cinema e repassados à Embrafilme (SILVA, 2010, p. 55).

Apesar deste trabalho discutir essencialmente as atribuições do Estado na atividade cinematográfica, deve-se atentar para a recente ampliação da estrutura da Agência para as questões videofonográficas (TV aberta, TV fechada e vídeo doméstico). As discussões sobre a regulamentação e regulação no setor audiovisual, como um todo, é retomada ao final dos anos 90 com o crescimento do número de produções cinematográficas a partir das leis que garantiram o fomento indireto do Estado. O pesquisador Arthur Autran relata as reivindicações debatidas no ano 2000, na ocasião do III CBC:

“O mencionado relatório final do III Congresso Brasileiro de Cinema defende, entre outras medidas: a criação de uma taxa de 3% sobre o faturamento das emissoras de televisão cujos recursos deveriam ser utilizados por elas na compra dos direitos de obras audiovisuais independente; obrigatoriedade das emissoras utilizarem na sua programação pelo menos 30% de produção brasileira independente (dentro deste percentual deveria haver uma faixa ocupada pela produção regional); estabelecimento de ‘cota de tela’ na televisão para longas e curtas-metragens brasileiros; adoção de medidas que permitam a integração da economia cinematográfica com a televisiva por meio de produções associadas e de uma política *anti-dumping* de preços.” (AUTRAN, 2010, p. 27)

No entanto, aponta-se para a fraqueza do cinema brasileiro em reivindicar tal posição dada “a enorme força das emissoras no Congresso Nacional” e para as possíveis conseqüências negativas às estas, mencionando-se, inclusive, a possibilidade de falência. Assim, as longas disputas, mencionadas no início do capítulo, entre produtores, distribuidores e exibidores no país passam a ter novos contornos, visto que as salas já não mais se configuram como a principal fonte de receita dos filmes:

“A proposta de associação com o distribuidor de filmes estrangeiros fortaleceu-se; e a elaboração de políticas que não apenas evitem o confronto com a exibição, mas ainda contemplem reivindicações do setor, são mesmo marcas contemporâneas. É significativa que tal situação ocorra em um momento no qual o mercado de salas de cinema funciona mais como vitrine do que como fonte de recursos financeiros de vulto. A reduzida importância econômica das salas de exibição no país teve o condão de gerar diálogo entre três setores que historicamente tiveram relações extremamente conflagradas no Brasil. Por outro lado, é a televisão que passa a ser objeto do desejo dos cineastas, posto que se trata de um veículo implantado industrialmente no país em termos de produção audiovisual.” (AUTRAN, 2010, p. 32)

Conforme evidencia o autor, a movimentação política em torno de uma regulação audiovisual abrangente teve um início tardio. A tentativa mais concreta até então, teve forma com o projeto de criação da Agência Nacional do Audiovisual, Ancinav, mas logo foi embargada e limitou-se ao setor cinematográfico, fato que gerou a atual Ancine. Posteriormente, discutiu-se o antigo Projeto de Lei 29, que seria o embrião do Projeto de Lei Complementar 116, aprovado em agosto de 2011 pelo Plenário do Congresso. Sob a forma da Lei 12.485, sancionada em 12 de setembro de 2011, a nova regulamentação do setor de TV por assinatura⁴⁵, cuja regulação e fiscalização estão condicionadas à Ancine, busca garantir a entrada de novas operadoras de TV fechada, especificamente as já atuantes empresas de telefonia, e define a cota diária de três horas e meia para a exibição de conteúdo nacional independente. Entre outras medidas, a regulamentação busca garantir a “defesa da concorrência por meio da livre, justa e ampla competição e da vedação ao monopólio e oligopólio”⁴⁶, o que certamente implicará na redução dos preços dos pacotes de TV por assinatura já oferecidos no mercado, beneficiando um maior número de espectadores. E, ao estabelecer a cota diária, estimula a entrada das estréias nacionais, fomentando ainda mais a produção audiovisual independente.

Por último, cabe ressaltar que as ações da agência respondem pela ampla maioria das medidas governamentais em prol do desenvolvimento do setor cinematográfico e

⁴⁵ Segundo a apresentação *Desafios para uma regulação convergente*, formulada pelo presidente da Ancine, Manoel Rangel, para o Congresso ABTA, em agosto de 2010, a regulação das redes de telecomunicação ocorria, até então, de forma técnica e não econômica. Cf. http://www.ancine.gov.br/media/palestra_manuel_abta.pdf - Acesso em 21 de novembro de 2011

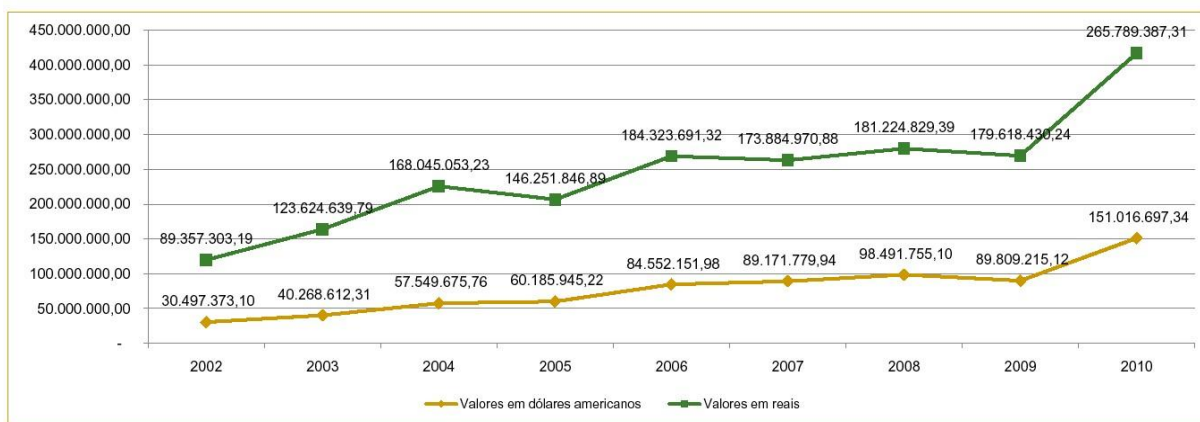
⁴⁶ Conforme a redação do artigo 3º do capítulo II da referida Lei. Cf. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm

audiovisual. O Ministério da Cultura (MinC), através da Secretaria do Audiovisual (SAv), do Centro Técnico do Audiovisual e de instâncias estaduais e municipais de cultura, promove estratégias complementares em prol desta atividade enquanto campo cultural, seja em formação de público, seja em preservação. A seguir, com base nos dados fornecidos online pela agência, serão vistas informações relevantes sobre a economia deste setor.

2.3. Aspectos econômicos dos desdobramentos das políticas de regulação e fomento

Na recente apresentação *Cenário para um Plano de Diretrizes e Metas do Audiovisual*⁴⁷, elaborado pela ANCINE para a reunião do Conselho Superior de Cinema em março de 2011, no 15º slide, os recursos e incentivos públicos ao audiovisual (cinema e TV) cresceram consideravelmente nos últimos oito anos, atingindo em 2010 mais de R\$ 265 milhões:

Recursos públicos e/ou incentivados aplicados em projetos audiovisuais



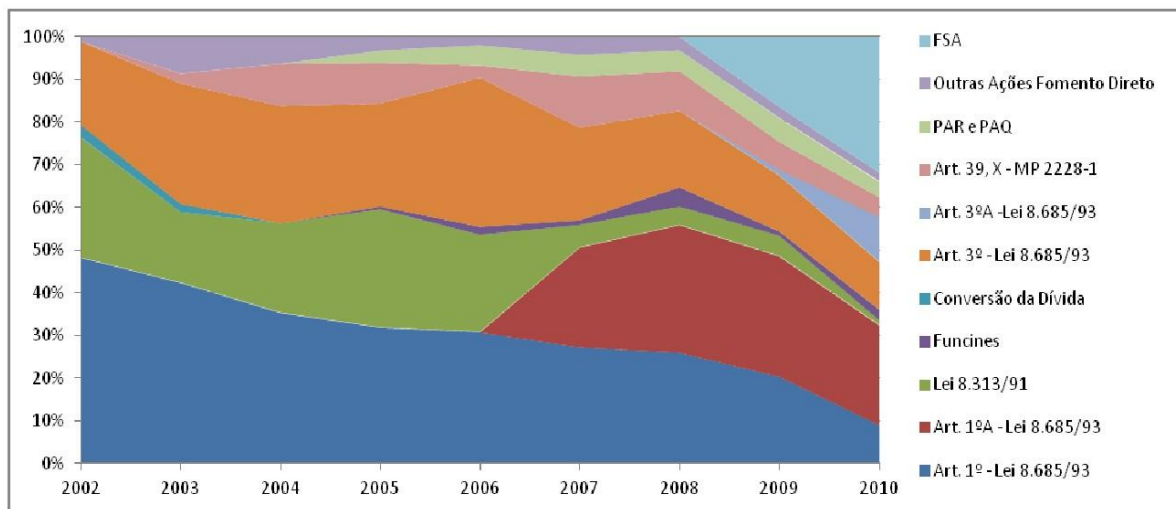
Fontes: SALIC/SFO, Relatório de Acompanhamento Financeiro FSA/SDE, Relatório Fomento Direto CFD/SFO. Cotação média anual do dólar americano: Banco Central do Brasil. Cálculo: ANCINE.

Obs.: (1) Foram calculados apenas os mecanismos de incentivo fiscal administrados pela ANCINE. (2) Para os recursos incentivados foram consideradas as datas de depósito nas contas de captação. (3) Para os editais de produção e comercialização do FSA, foram considerados os valores de investimento anunciado na data de seleção dos projetos.

Os valores atuais referem-se a pelo menos dez modalidades diferentes de financiamento e incentivo. Estas garantem recursos sobretudo à produção e vão além da captação por leis de incentivo, uma vez que as formas de investimento (FSA, Art. 39, Art. 3º, 3ºA e Funcines) começam a ter uma maior participação no montante global. O gráfico a seguir, referente ao 16º slide da apresentação mencionada acima, estabelece as quais são essas modalidades:

⁴⁷Cf. Apresentação disponível no site da ANCINE: http://www.ancine.gov.br/media/Planodemetas_marco2011.pdf

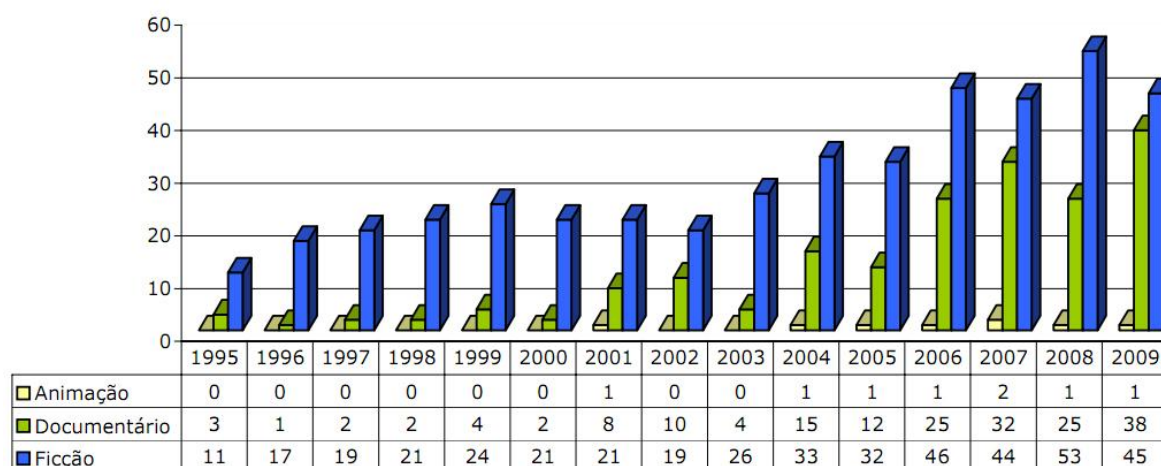
Composição do financiamento público ao audiovisual (em % por fonte)



Fontes: SALIC/SFO, Relatório de Acompanhamento Financeiro FSA/SDE, Relatório Fomento Direto CFD/SFO, Relatório 2010 DECULT/BNDES.

Segundo dados da ANCINE⁴⁸, em 2010 foram lançados 303 filmes, dos quais 75 são de origem brasileira, ou seja, os filmes nacionais responderam por 24,75% dos lançamentos (ANCINE - INFORME ANUAL, 2010, p. 16). Tal quantidade vem crescendo quase que continuamente desde o final dos anos 90, quando começaram a surgir os mecanismos de incentivo, quadro concomitante com a extinção da Embrafilme em 1990. Tal progressão aparece na seguinte série histórica⁴⁹ disponível na página do Observatório do Cinema e do Audiovisual:

Série Histórica - Filmes Nacionais Lançados - 1995-2009 Gráfico com quantidade de filmes por gênero e ano



Fontes: SALIC, SADIS - Sistema de Acompanhamento de Distribuição (ANCINE), Filme B, Sedcmrj e Empresas Distribuidoras.

⁴⁸ Segundo dados do Informe de Acompanhamento de Mercado. Cf:

http://www.ancine.gov.br/media/SAM/Informes/2010/Informe_Anuar_2010.pdf

⁴⁹ Disponível em: <http://www.ancine.gov.br/media/SAM/2009/SerieHistorica/1112.pdf>

DISTRIBUIÇÃO

Assim, como ocorre em diversos países, verifica-se a presença predominante das *majors* sobre os rendimentos em distribuição de filmes para as salas de exibição. No ano de 2010, no Brasil, 52 empresas atuaram no ramo, respondendo pelo total de 509 filmes. As distribuidoras *majors* responderam por 30,26% dos títulos lançados e por 73,94% dos rendimentos do setor. Entre as distribuidoras independentes, a Zazen se destaca com o filme *Tropa de Elite 2*, recorde histórico de bilheteria com 11 milhões de espectadores, conferindo a participação de 8,20% sobre o rendimento das salas (ANCINE - INFORME ANUAL, 2010, p. 5). Apesar das empresas *majors* deterem a maior fatia de mercado exibidor, foram desenvolvidas políticas para tentar minimizar essa considerável evasão, principalmente através de medidas de fomento à produção e distribuição de filmes nacionais, conforme mencionado anteriormente.

No Brasil, o artigo 3º da Lei do Audiovisual, que dispõe sobre o abatimento de até 70% do Imposto de Renda incidente sobre o lucro de empresas distribuidoras estrangeiras que exploram obras audiovisuais no país, pretendia ser um estímulo à produção, mesmo que pudesse reverter em lucros à própria *major*. Datando de 1993, época da maior desestruturação do setor, a aplicabilidade da lei foi restrita, visto que na maioria das vezes as *majors* possuem abatimento de impostos em seus países de origem devido aos impostos já pagos no exterior. Como aponta o especialista Rodrigo Saturnino Braga: “a Sony Pictures Entertainment, proprietária da Columbia Pictures, era a única a utilizar o incentivo fiscal brasileiro, desde a implementação da Lei do Audiovisual” (BRAGA, 2010, p. 80-81). A razão para tal deve-se à política da empresa, que já vinha atuando de forma semelhante em outros países. Somente em 2001, com a criação do Condecine (imposto adicional de 11% à remessa de rendimentos ao produtor estrangeiro), as grandes distribuidoras entram de fato na co-produção e na distribuição de filmes brasileiros. A exemplo disso, Braga descreve que em 2003 e 2004 dos 77 filmes nacionais lançados no país, 46 foram distribuídos por sete diferentes empresas nacionais. Já em 2007 e 2008, do total de 165 filmes, 114 foram lançados por 22 distribuidoras nacionais. Ou seja, é evidente que a distribuição do filme brasileiro entrou de fato na agenda das empresas estrangeiras, mesmo que não represente a maior parcela do número de lançamentos por ano, e que há, inclusive, uma entrada expressiva da iniciativa de distribuição dita *independente*⁵⁰.

⁵⁰ No mesmo texto o autor esclarece que a implantação das salas multiplex possibilitou a entrada de novos agentes na distribuição, pois representa a quebra dos acordos de prioridade entre exibidores e distribuidores, como ocorria até então.

A respeito disso, recentes distribuidoras independentes, vêm atuando na diversidade na oferta de filmes com maior liberdade do que se constatava há algumas décadas atrás, quando as *majors* detinham um controle maior. A MovieMobz que, inicialmente em 2008, chegou a exibir filmes conforme a demanda do público internauta, atualmente negocia filmes e formatos diferenciados, desde a transmissão de jogos esportivos e shows em formato 3D às recentes operas em cartaz no exterior. Já a recente Vitrine filmes, está voltada à curtas e longas-metragens independentes brasileiros elogiados em festivais, através de sessões específicas em cinemas de arte em algumas capitais do país.

EXIBIÇÃO

Quanto ao panorama de salas de exibição, segundo o último relatório da ANCINE a respeito do monitoramento do setor no país, foi registrado em 2010 a existência de 2.206 unidades⁵¹, dentre as quais 55% localizam-se nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Apesar desta forte concentração na região sudeste do país, o plano de metas da instituição, divulgado em março de 2011⁵², expõe que o atual índice de habitantes por sala é de aproximadamente 86 e prevê, ainda, para o ano de 2015 uma redução para 57, a totalizar o funcionamento de 3.500 salas. Quanto aos títulos lançados ao longo de 2010, houve 75 nacionais, respondendo por 18,78% do público total, e 228 estrangeiros, respondendo por 81,22% do público total (ANCINE - INFORME ANUAL, 2010, p. 16).

Mesmo sendo um índice de mercado relativamente baixo para o número de estréias nacionais, o ano de 2010 significou um aumento de 31% em relação ao índice de 2009. Isto se deve a recente retomada do recorde de bilheteria com o, já mencionado, filme *Tropa de Elite 2* e a presença de mais dois títulos nacionais na lista dos dez primeiros filmes em bilheteria – *Nosso Lar* (4 milhões) e *Chico Xavier* (3,4 milhões de ingressos vendidos) (ANCINE - INFORME ANUAL, 2010, p. 15). Ainda assim, um dos maiores impedimentos à visibilidade do filme brasileiro pode ser entendido pelo número limitado de salas de cinema por todo o seu território. No entanto, a criação de salas com projeção digital pode ser vista como uma frente de expansão do parque exibidor. Além de reduzir substancialmente os custos de outras etapas da cadeia cinematográfica, como a produção e o transporte de cópias – um filme em película custa em média R\$ 5 mil. No que se refere às medidas de incentivo a restauração e a criação de novas salas, a ANCINE em parceria com o BNDES, desenvolveu em 2010 o programa *Cinema perto de você*, que prevê a ampliação do circuito

⁵¹Cf. Relatório de 2010: “Salas de exibição por UF”. Disponível no site da ANCINE: <http://www.ancine.gov.br/media/SAM/2010/SalasExibicao/208.pdf>

⁵²Cf. “Cenário para um plano de diretrizes e metas sobre o audiovisual”, por Manoel Rangel. Disponível no site da ANCINE: http://www.ancine.gov.br/media/Planodemetas_marco2011.pdf

de salas em cidades de menor porte e em áreas de classe C e D, associado ao Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). Soma-se a isto a possibilidade do investimento para a implementação de pelo menos uma fábrica de projetores digitais no Brasil⁵³. A iniciativa vem recebendo diversas críticas quanto ao seu funcionamento, uma delas, importante ressaltar aqui, é de autoria de Rodrigo Saturnino Braga: “mesmo com incentivos oficiais, a operação só será viável economicamente se os equipamentos digitais tiverem o mesmo benefício tributário hoje garantido aos equipamentos das emissoras de rádio e televisão.”⁵⁴ Ainda assim, o programa do BNDES e ANCINE já beneficiou pelo menos a inauguração de dois complexos de salas, um em Jardim Sulacap e o segundo em Irajá, ambos são bairros da Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro⁵⁵.

Apesar das perspectivas promissoras, segundo os mais recentes estudos sobre as salas de cinema no Brasil, observa-se que o possível aumento do número de estabelecimentos não implicará necessariamente numa maior freqüentação, visto que o público atualmente responde apenas por metade da capacidade total das salas existentes em todo o território⁵⁶. Ao evidenciar tal situação, a problemática sobre a freqüência dos filmes nacionais deve ser reformulada a partir de questões de fomento e incentivo ao acesso, seja por políticas sócio-educativas que atuem na formação de público, seja por incentivos a uma maior divulgação dos lançamentos nacionais. Uma medida fundamental para impulsionar o consumo cultural pode ser vista através do programa vale-cultura, cujo projeto de lei aguarda ser aprovado e sancionado ainda no primeiro semestre de 2011⁵⁷.

Outra iniciativa pode ser vista através dos Pontos de Cultura, ação articulada do programa Cultura Viva dentro do Ministério da Cultura, que tem o potencial de se estabelecer como um importante agente na promoção e difusão de filmes nacionais, através de cineclubes a serem programados com o auxílio da Programadora Brasil, que está a cargo da Secretaria do Audiovisual, órgão também vinculado ao MinC. Assim, tanto a garantia de acesso quanto a formação de público são ações que permeiam outras instâncias além da agência reguladora da própria atividade. A articulação junto ao MinC, é, portanto, vital para que se possa pensar em estratégias efetivas. Para tanto, observa-se no discurso *Dez anos de políticas públicas para o audiovisual brasileiro*, do ex-secretário do audiovisual, o cineasta Silvio Da-rin, que, além de parcerias com canais de televisão educativos para a

⁵³Dados do site Filme B, em entrevista à Luciane Gorgulho, chefe do Departamento de Economia da Cultura (Decult): <http://www.filmeb.com.br/portal/html/materia20.php>

⁵⁴ BRAGA, 2010. Pp. 85.

⁵⁵ Cf. Notícia publicada em 27 de abril de 2011 na página institucional do BNDES, disponível no site: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2011/comercio_e_servicos/20110427_iraja.html

⁵⁶ Cf. Dissertação de mestrado: *Consumo de cinema no Brasil na era dos multiplexes*, por Carla Sobrosa.

⁵⁷ Cf. site do programa no Ministério da Cultura: <http://blogs.cultura.gov.br/valecultura/>

difusão de obras nacionais, a secretaria também está empenhada na criação de salas de exibição diferenciadas:

“... a mais importante iniciativa da SAV no plano da difusão está em curso no contexto do Programa Mais Cultura: a criação de mais de 1.600 pequenas salas digitais para a exibição de obras brasileiras de produção independente, tendo como acervo inicial os 700 títulos da Programadora Brasil.” (DA-RIN, 2010: 97)

A respeito da Programadora Brasil, cabe aqui evidenciar a sua missão em organizar a produção independente brasileira em DVDs e produzir materiais de apoio especialmente para o circuito não comercial associado (cineclubes, universidades, escolas, centros culturais, prefeituras e entre outros). Trata-se de uma iniciativa do MinC, através da SAV, com produção em parceria com a Cinemateca Brasileira e o Centro Técnico-audiovisual (CTAv). Em 2008, ao final do primeiro ano de atuação, chegou a atingir 550 pontos de exibição, catalogando 123 programas e representando 300 filmes no total⁵⁸. Já em 2010, segundo o mesmo trecho do texto de Da-rin, o acervo foi além, chegou a somar 700 títulos. Ainda no mesmo ano, segundo a última publicação do projeto⁵⁹, a abrangência do programa chegou a superar o número de municípios com salas comerciais: 654 cidades possuem pontos associados, frente a 484 cidades municiadas de salas de exibição comercial, conforme divulgado pela ANCINE.

⁵⁸ Cf. Revista Programadora Brasil, número 2, abril de 2008. Disponível no site: <http://www.programadorabrasil.org.br/revista/edicoes/>

⁵⁹ Cf. Revista Programadora Brasil, número 4, setembro de 2010. Disponível no site *op. cit.*

3º Capítulo: Levantamento de objetos de análise – As agências reguladoras e a comunicação *online*

A internet é um meio de comunicação relativamente recente se comparada ao surgimento de outras mídias – a imprensa escrita e a televisão, por exemplo – e as relações que esta estabelece com a sociedade são muitas e vêm se diversificando cada vez mais ao longo dos anos. É inegável que o campo virtual, desde o final do século XX, tornou-se uma ampla fonte de informações, contando tanto com dados precisos, advindos principalmente de órgãos oficiais, quanto dados de origens às vezes duvidosas. As agências reguladoras analisadas neste trabalho encontram-se devidamente representadas neste campo, utilizando-o como ferramenta essencial para a transparência de suas ações e a comunicação com os agentes da cadeia cinematográfica – produtores, diretores, distribuidores, exibidores, críticos e pesquisadores. Não obstante, a produção de conteúdos editoriais voltados ao setor cinematográfico e, sobretudo, a sua disponibilização *online* começam a se tornar pauta das agências de regulação.

Este capítulo tem como principal objetivo analisar as informações a respeito do setor cinematográfico, e audiovisual, que são disponibilizadas na internet através dos endereços eletrônicos das agências reguladoras no Brasil e na França. Adiante, buscarei dissertar sobre a importância deste recurso, visto que trata do direito de acesso à informação, e de que forma a reunião de dados do mercado, bem como a sua disponibilização gratuita, traz benefícios a cadeia como um todo. Compreende-se que as análises pertinentes sobre a variação do consumo, sobre o número de produções lançadas e suas nacionalidades, sobre a extensão do parque exibidor, entre outros índices, são importantes para a criação de uma memória econômica do setor. Assim, conhecer o mercado possibilita o planejamento adequado do setor privado, seja na produção fílmica, ao estimular uma maior independência em relação ao patrocínio pelas leis de incentivo, seja no acompanhamento das evoluções tecnológicas no campo da exibição em salas.

A análise abrangerá as atuais informações institucionais e os dados de mercado formulados à plataforma web pelas agências reguladoras no Brasil e na França. A abordagem levará em conta o aspecto qualitativo das informações disponibilizadas ao invés de uma simples enumeração de documentos. Primeiramente será necessário esboçar um panorama do conteúdo disponível nas páginas iniciais, seguido de um detalhamento das principais informações veiculadas. Por último, serão estudadas duas iniciativas específicas voltadas à comunicação com o público internauta: o Observatório do Cinema e do Audiovisual (Ancine) e o *Bilan Annuel* (CNC). As informações que serão abordadas, podem ser consultadas nos sites oficiais da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) – <http://www.ancine.gov.br> – e do *Centre national du cinema et de l'image animée* (CNC) – <http://www.cnc.fr>.

3.1. ANCINE

3.1.1. Visualização da página inicial (*homepage*)

Em termos gerais, é possível afirmar que a página inicial da agência reguladora brasileira se configura em quatro blocos: informações, acesso aos sistemas, notícias e destaques do site. Para uma melhor visualização do descritivo, a seguir uma imagem de tela da página inicial comentada:

INFORMAÇÕES
(institucionais, leis, editais, dados de mercado, indicações de conteúdo)

NOTÍCIAS
(resumos e links das principais notícias do setor cinematográfico e audiovisual)

ACESSO AO SISTEMA
(comunicação direta com as empresas atuantes no setor que possuem cadastro na agência e links para consulta a projetos)

DESTAQUES
(atalhos e principais ações da instituição)

ancine
Agência Nacional do Cinema

Sistemas da ANCINE ficarão fora do ar dias 23 e 26 de junho das 8h às 12h

Passo a Passo de acesso aos sistemas consulte aqui

Acesso aos Sistemas

- Arrecadação Art 3º, 3ºA e 39
- Registro Obras e Empresas
- Controle de Exibição
- Cota de Tela
- Relatório de Distribuição Salas de exibição SADIS Vídeo Doméstico SAVI
- Sistema Interativo do Cinema e Audiovisual SICA
- Consulta de Projetos
- Documentos e Processos
- Consulta Pública
- Fale Conosco
- Ouvidoria

Portaria fixa nova regras para Programa de Apoio à Participação em Festivais Internacionais
Filmes selecionados para eventos padrão A receberão apoio financeiro para promoção
» [Veja mais](#)

Comunicado: Portal da ANCINE ficará fora do ar por dois períodos durante o feriado de Corpus Christi
Serviços como registro de obras e empresas serão suspensos durante reforma elétrica na Agência
» [Veja mais](#)

Debate sobre PLC 116 leva representantes do setor audiovisual ao Senado Federal
Audiência pública sobre projeto que unifica regras para a TV por assinatura foi promovida por cinco comissões da casa
» [Veja mais](#)

Edital Brasil-Argentina tem lista definitiva de habilitados
Nove projetos seguem no concurso promovido por ANCINE e INCAA para fomentar coproduções
» [Veja mais](#)

» [Mostra Cinema e Direitos Humanos: inscrições abertas até 30 de junho](#)
» [Festival de curtas em Seul seleciona produções: inscrições até 30/06](#)
» [Portaria orienta procedimento de solicitação de vistas de processos](#)
» [Intimações da Superintendência de Fiscalização - 16/06](#)

Confira outros destaques da ANCINE

Fomento

Fundo Setorial do Audiovisual

Perguntas Frequentes

do cinema e do audiovisual

cinema perto de você

Co-produção Internacional

Festivais e Eventos

Filmar em Brasil

Transparência Pública

RIO DE JANEIRO Escritório Central - Av. Graça Aranha nº 35, Centro - 20030-002

Retirado de <http://www.ancine.gov.br>. Acesso em 21 de junho de 2011. Comentários: Lilian Diehl

Fig. 1 – Ancine – Homepage

Ao acessar o site institucional da agência reguladora da atividade cinematográfica e audiovisual brasileira, observa-se que a maior parte de seu conteúdo encontra-se subdividido nos seis itens descritos na barra horizontal superior: 'A Ancine', 'Legislação', 'Publicações', 'Espaço Usuário' e 'Links'. Já a coluna vertical azul, situada no lado esquerdo, logo abaixo do logotipo, apresenta seis hiperlinks para a comunicação direta com as empresas atuantes no setor que possuem cadastro na agência e dois links para consultas. Nela estão atalhos para o acesso ao sistema de arrecadação dos impostos referentes aos artigos 3º, 3ºA e 39 (Condecine incidente sobre a remessa ao exterior dos lucros de distribuidoras e programadoras de televisão), bem como ao sistema de registro de 'obras e empresas', 'controle de exibição', 'cota de tela', 'relatório de distribuição' (salas de exibição e vídeo doméstico) e o 'Sistema interativo do cinema e audiovisual (SICA)'. Os dois últimos itens, 'consulta de projetos' e 'documentos e processos', possuem livre acesso às informações de projetos cadastrados e de documentações em trânsito na agência.

O campo seguinte, onde há 'Consulta Pública', 'Fale Conosco' e 'Ouvidoria', estabelece a abertura da agência a colaborações para o incremento do Regimento Interno, oferece canais para o envio de dúvidas e sugestões, bem como para reclamações. Ao centro da página inicial, há a publicação do resumo e dos links das principais notícias do setor. Por último, a coluna localizada no lado direito, apresenta links para as dez principais ações da instituição, entre elas o combate à pirataria, o Fundo Setorial do Audiovisual, o programa de reforma e construção de salas de cinema (Cinema Perto de Você), entre outros. Vale lembrar que neste último campo, alguns destes itens já se encontram em outras partes do site, eles servem apenas de destaque ao navegador do site, pois contam com motivos em animação.

3.1.2. Classificação das Informações

Como o objetivo deste presente trabalho é analisar a produção e a disponibilização de informações oficiais produzidas pelas instâncias governamentais, cabe descrever inicialmente como estão distribuídos os conteúdos ao longo dos seis itens da barra de Informações. Na figura abaixo (fig. 2), segue a estrutura de classificação dos documentos disponibilizados



Fig. 2 – Ancine – Estruturação da barra de Informações

Em sua abrangente disponibilização de conteúdos, a agência buscou primeiramente apresentar no item ‘A Ancine’ o seu funcionamento (Estrutura Organizacional, Diretoria Colegiada e Cargos Comissionados) e atuação (Agenda Regulatória e Processo de Contas Anuais). Adiante, em ‘Legislação’, há os parâmetros legais que dão forma à atuação da agência. Além dos marcos que dão origem à instituição e que estabelecem a atual regulamentação da atividade cinematográfica no Brasil, assim como a de outros países (em ‘Legislações de outros países’ há referências à França, México e Argentina), constam os convênios firmados com outras instâncias. Nota-se que a parceria atual com o Ministério da Justiça limita-se à política de combate à pirataria, cenário distante do que fora o início da intervenção do Estado na economia cinematográfica, como foi evidenciado no primeiro capítulo deste trabalho.

A partir do terceiro item estão classificadas as informações relativas aos agentes de mercado. Em 'Editais e Apoios' há a descrição dos procedimentos de inscrição em programas de subvenção de diversas modalidades, entre eles o apoio a divulgação de filmes em festivais estrangeiros, editais de fomento, Prêmio Adicional de Renda e o Programa de Incentivo à Qualidade. Já o quarto item, 'Publicações', busca-se transmitir aos agentes informações a respeito das recentes mudanças institucionais em função das transformações e atualizações do setor audiovisual através de apresentações e artigos da autoria do presidente da agência, Manoel Rangel, e de profissionais especializados. Além de informar notícias do setor, abarca os comunicados especiais, como o *Boletim Ancine*, e um amplo banco de dados econômicos com o Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA).

Em 'Espaço do Usuário', quinto item, verifica-se a abertura de canais para a comunicação direta do público com a Ancine, seja no formulário online em 'Assessoria de Comunicação', seja no campo 'Consulta Pública' onde os agentes cadastrados podem participar do aprimoramento das atuais Instruções Normativas. Também é possível consultar os filmes que possuem o Certificado de Produto Brasileiro (CPB). Contudo, os atalhos 'Manual Filmar no Brasil'⁶⁰ e 'Mostras e Festivais'⁶¹ a princípio se distanciam do propósito geral deste item, sendo coerente classificá-los como correspondentes à 'Publicações' e ao subitem 'Notícias'. Por último, o sexto item 'Links' fornece sugestões a relevantes *websites* relacionados a cinema, ensino e pesquisa, governo e mercado audiovisual. No entanto, seus últimos atalhos, 'mapa do site' e 'webmail', estariam melhor classificados dentro de 'Espaço do Usuário'.

Concluindo, apesar de haver algumas poucas incongruências no que tange a classificação de determinados atalhos, observa-se que, de forma geral, a distribuição do conteúdo na barra de informações pode ser analisada a partir de três princípios que norteiam a busca por transparência das ações da agência reguladora e a sistematização de seus efeitos no mercado cinematográfico e audiovisual:

- 1) *Definir* – Esclarece a forma como é organizada a agência (organograma, agenda regulatória, processo de contas anuais e identidade visual) e estabelece sua atuação no mercado cinematográfico através da legislação vigente e de instruções normativas. Itens: 'A Ancine' e 'Legislação';

⁶⁰ Estão disponibilizadas versões do Manual nos seguintes idiomas: espanhol, inglês, francês e japonês.

⁶¹ Trata do esclarecimento sobre a isenção do imposto Condecine para mostras e festivais, bem como da divulgação de notícias sobre os principais eventos do gênero.

- 2) *Informar* – Fornece relevantes informações aos agentes do mercado cinematográfico e audiovisual. Trata dos procedimentos para a requisição de apoios e disponibiliza importantes dados do mercado. Itens: ‘Editais e Apoios’, ‘Publicações’ e ‘Links’;
- 3) *Dialogar* – Abre espaço a interação do público interessado (Assessoria de Imprensa e Consulta Pública), bem como um mecanismo de consulta a filmes brasileiros certificados. Item: ‘Espaço do Usuário’.

3.1.3. Estudo de Caso: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA)

Ainda em ‘Publicações’ (quarto item da barra de informações), é importante destacar o subitem ‘Dados do mercado’ que confere acesso direto ao Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual, OCA. A figura 3, localizada página seguinte, mostra a visualização do *site* inicial do Observatório.

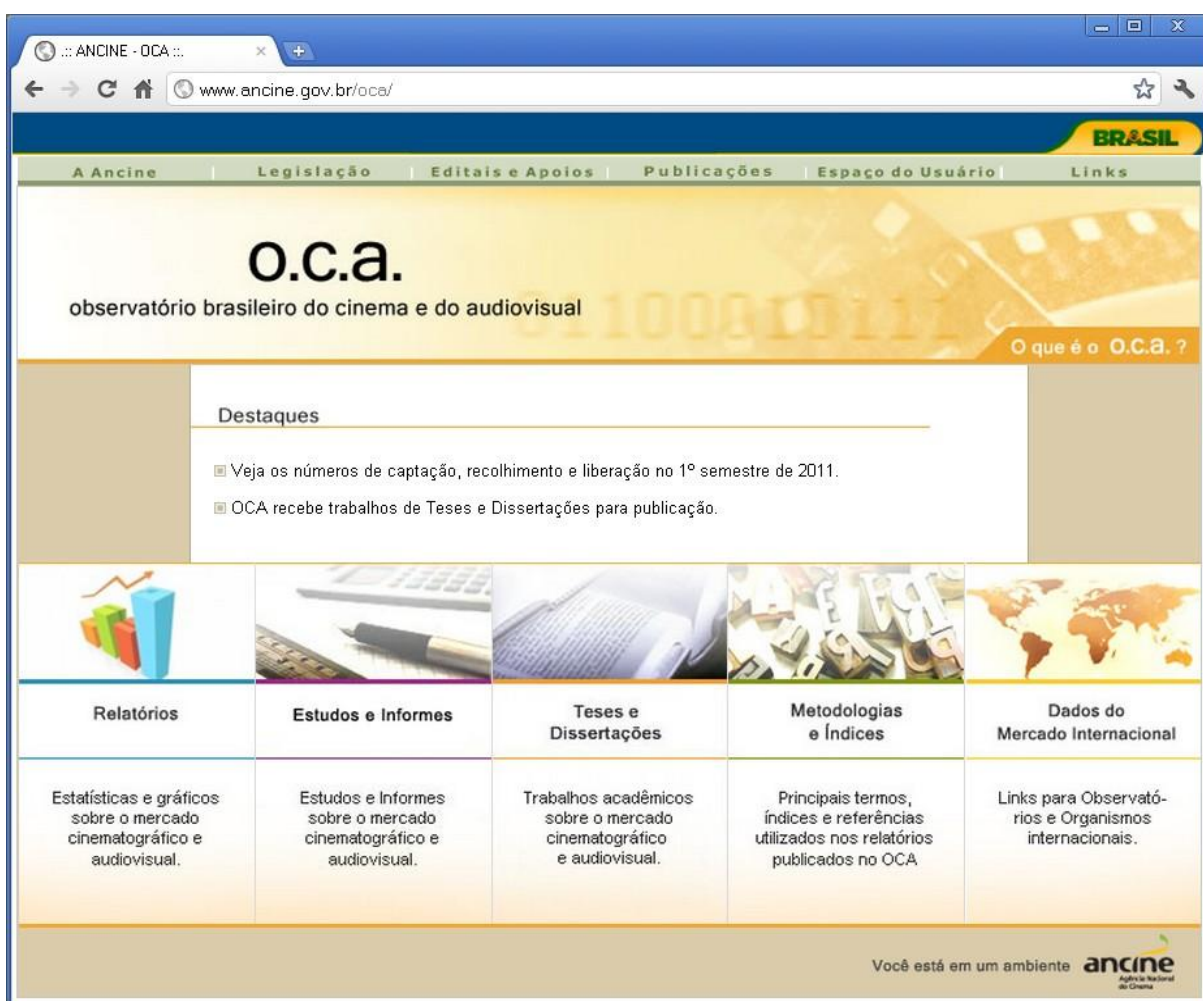


Fig. 3 – Ancine – Página inicial do OCA: www.ancine.gov.br/oqa . Acesso em 21 de novembro de 2011

Trata-se de um instrumento relativamente recente, visto que muitos dos dados disponibilizados datam a partir de 2008. No entanto, o Observatório parece ter como objetivo a longo prazo tornar-se uma referência no armazenamento de dados e, para tanto, estão em curso medidas de recuperação de dados que pertenciam às instituições reguladoras anteriores à própria Ancine. Além disso, conforme a própria definição do OCA, outro de seus objetivos é garantir a sociedade brasileira o acesso ao banco de dados, estudos e análises sobre o setor audiovisual. Assim, para a elaboração de uma análise crítica a respeito das informações veiculadas e como essas contribuem para o incremento tanto da atividade cinematográfica quanto a audiovisual, é imprescindível descrever a classificação destas a partir dos cinco eixos verificados:

Relatórios – Os dados de maior destaque estão subdivididos por área: distribuição em salas de exibição, exibição em salas, vídeo doméstico, TV paga, TV aberta, recursos incentivados e outros relatórios (referente à produção de longa-metragem em geral). Em menor destaque, ao final da página, há o link para dados de anos anteriores, que compõem parte de um conjunto de dados que pertenciam à antiga Embrafilme e que em breve serão disponibilizados integralmente.

Estudos e Informes – Torna disponível em *Estudos* cinco mapeamentos sobre as diferentes plataformas de exibição: vídeo doméstico, TV paga, TV aberta, mídias móveis e salas de exibição. Em *Informes* há a disponibilização de análises semanais, mensais, trimestrais, semestrais e anuais sobre a exibição cinematográfica no Brasil, elaboradas pela Superintendência de Acompanhamento de Mercado. Constam no site os informes semanais desde setembro de 2008 e somente a partir do ano de 2009 verifica-se que há, de fato, uma análise completa de todo o período anual. Ainda na página inicial de *Estudos e Informes*, estão em destaque os últimos relatórios anuais, de 2009 e 2010.

Teses e Dissertações – Tem como objetivo armazenar e tornar acessíveis trabalhos acadêmicos sobre o mercado cinematográfico. No entanto, até o presente momento, constam apenas informações sobre os procedimentos de envio de teses e não há nenhuma publicação disponível.

Metodologias e Índices – Trata de esclarecer a metodologia de apuração, as fontes consultadas e o processo de compilação dos dados apresentados no site do OCA.

Dados do Mercado Internacional – Sugere links para o acesso a informações de mercados estrangeiros através de observatórios, fundações, institutos, conselhos, ministérios e

agências de notícias. Entre eles há sete organismos latino-americanos, seis europeus (principalmente sites da Espanha e de Portugal) e duas agências de comunicação norte-americanas.

Assim, o Observatório busca fornecer um amplo banco de dados ao público interessado, respondendo, portanto, a uma crescente demanda de informações sobre o setor cinematográfico e audiovisual. Ambas as plataformas tenderão a se comunicar com maior intensidade nos próximos anos em face da recente aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 116 no Congresso e transformado na Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011⁶². O novo marco legal para o mercado de TV por assinatura ao estabelecer cotas de exibição para a produção nacional impulsionará a criação de conteúdo audiovisual, que se sustentará, a princípio, com os existentes mecanismos de incentivo organizados sobretudo pela Ancine. É evidente que a entrada sistemática da agência, no que diz respeito à coleta de dados, no campo do audiovisual poderá traduzir-se no planejamento estratégico de futuras ações neste setor. O banco de dados formulado hoje se tornará em breve uma referência para que seja possível comparar os resultados da nova política de intermediação não só entre as duas mídias em questão, como também das diversas plataformas analisadas (vídeo doméstico e mídias móveis, por exemplo).

A iniciativa, apesar de apresentar um amplo e variado leque de estudos e estatísticas, é marcada pela separação de áreas isoladas – produção, distribuição, exibição em salas, vídeo doméstico, TV aberta, TV por assinatura, mídias móveis. Salvo alguns breves estudos, verifica-se que os dados dos diversos setores poderiam ser também compilados e analisados por período, especialmente o período de 12 meses, a fim de informar as evoluções do setor como um todo. A manutenção de um banco de dados por área é de fato uma das melhores formas de se organizar a informação, mas, à luz das novas possibilidades de armazenamento e pesquisa de arquivos digitais, observa-se que tal organização poderá vir a se diversificar. Um relatório anual, por sua vez, como o que é apresentado pela agência reguladora francesa, o CNC, apresenta-se como um excelente parâmetro para a formulação de novas possibilidades de gestão da informação. A recente e promissora Ancine, vem democratizando o acesso à informações relevantes sobre a indústria cinematográfica e audiovisual, fomentando, conseqüentemente, discussões em torno de pilares que durante muito tempo no Brasil foram separados: o cinema e a televisão. A ‘pulverização’ de informações por área, como ocorre atualmente, não acentuaria tal cisão, mas certamente dificultaria a formulação de análises interdisciplinares.

⁶²A referida Lei encontra-se disponível no sítio eletrônico do Planalto. Cf. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm.

Outra questão a ser levantada é o volume de conteúdos disponibilizados em idiomas estrangeiros. Além das versões do 'Manual Filmar no Brasil' em cinco idiomas, no item 'Publicações' constam os catálogos *CinemaBrasil*, bilíngües (português e inglês), que tratam de divulgação dos filmes brasileiros lançados entre 2004 e 2008. Já na rubrica 'Legislação', em 'Acordos Internacionais', estão listados outros dois documentos em português, espanhol e inglês: 'Acordos bilaterais' e 'Acordos Multilaterais'. As traduções aqui apresentadas transmitem as preocupações objetivas da agência com os agentes estrangeiros: esclarecer os procedimentos para a realização de filmagens no Brasil, divulgar as recentes produções nacionais e informar sobre os atuais acordos de co-produção estabelecidos com outros países. Não há, no entanto, a tradução de informações institucionais e de dados do mercado, através dos quais a Ancine poderia se comunicar oficialmente com organismos estrangeiros interessados, seja no âmbito de negociações do comércio mundial, seja na divulgação de dados oficiais da indústria cinematográfica e audiovisual brasileira.

Por fim, ao analisar o *status quo*, torna-se evidente a funcionalidade do *site* da ANCINE, através de uma geografia visual onde são delimitados os quatro principais eixos do portal: informações, notícias, acesso ao sistema e destaques. Ao destacarmos a barra de links na parte superior da página inicial da agência, denominada aqui como 'Informações', verifica-se inicialmente a reunião de textos institucionais sobre a atuação da agência: qual a legislação vigente, quais são as perspectivas futuras, quais as medidas em vigor para o combate da pirataria, quais são os trâmites para o fomento à produção, como é feita a fiscalização, entre outras questões. Os dados oficiais apresentados no Observatório, por sua vez, complementam o papel atribuído ao Estado em tornar acessível as ferramentas necessárias à discussão e renovação da políticas públicas em prol do desenvolvimento da atividade cinematográfica e audiovisual. Apesar da agência possuir caráter executivo de medidas estipuladas pelo Conselho Superior de Cinema e estar vinculada ao Ministério da Cultura, observa-se que não há muito espaço para a divulgação de políticas culturais de fomento direto pelo Estado que não estejam relacionadas aos filmes de longa-metragem. Esta é uma função que cabe à Secretaria do Audiovisual (SAv), cujo site oficial busca, justamente, informar as ações do setor público. Não seria contraditório afirmar que ambas as instituições se complementam (e muitas vezes se sobrepõem), visto que a formação de público e o fomento à diversidade estética audiovisual fica a cargo da SAv.

A seguir, será vista sob a mesma perspectiva o website da agência francesa CNC. É importante destacar que esta última apresenta informações sobre a regulação do setor, bem como informações de políticas propriamente culturais.

3.2. CNC

3.2.1. Visualização da página inicial (*homepage*)

O portal do *Centre national du cinema et de l'image animée* possui basicamente os grandes eixos semelhantes a Ancine, mas com uma configuração dinâmica, visto que o banco de dados pode ser subdivido em diferentes áreas de interesse. Assim, conforme a figura a seguir (fig. 4), os principais blocos são 'acesso ao sistema', 'informações', 'notícias', 'informes / busca de apoio', 'trâmites freqüentes' e 'acervos e ações culturais'.

ACESSO AO SISTEMA
 ('formulários online' - comunicação direta com as empresas atuantes no setor que possuem cadastro na agência)

INFORMAÇÕES 1
 (institucional, notícias, apoios e comissões, dados)

NOTÍCIAS 1
 (destaques da imprensa interna do CNC, divulgação de eventos)

INFORMES / BUSCA DE APOIO
 (resultados das comissões de apoio, informes sobre os prazos de entrega de documentação e simulação de pedidos de apoio)

TRÂMITES FREQUENTES
 (links para maiores informações sobre os procedimentos recorrentes e busca por obras)

NOTÍCIAS 2
 (destaques dos vídeos disponibilizados na webtv do CNC)

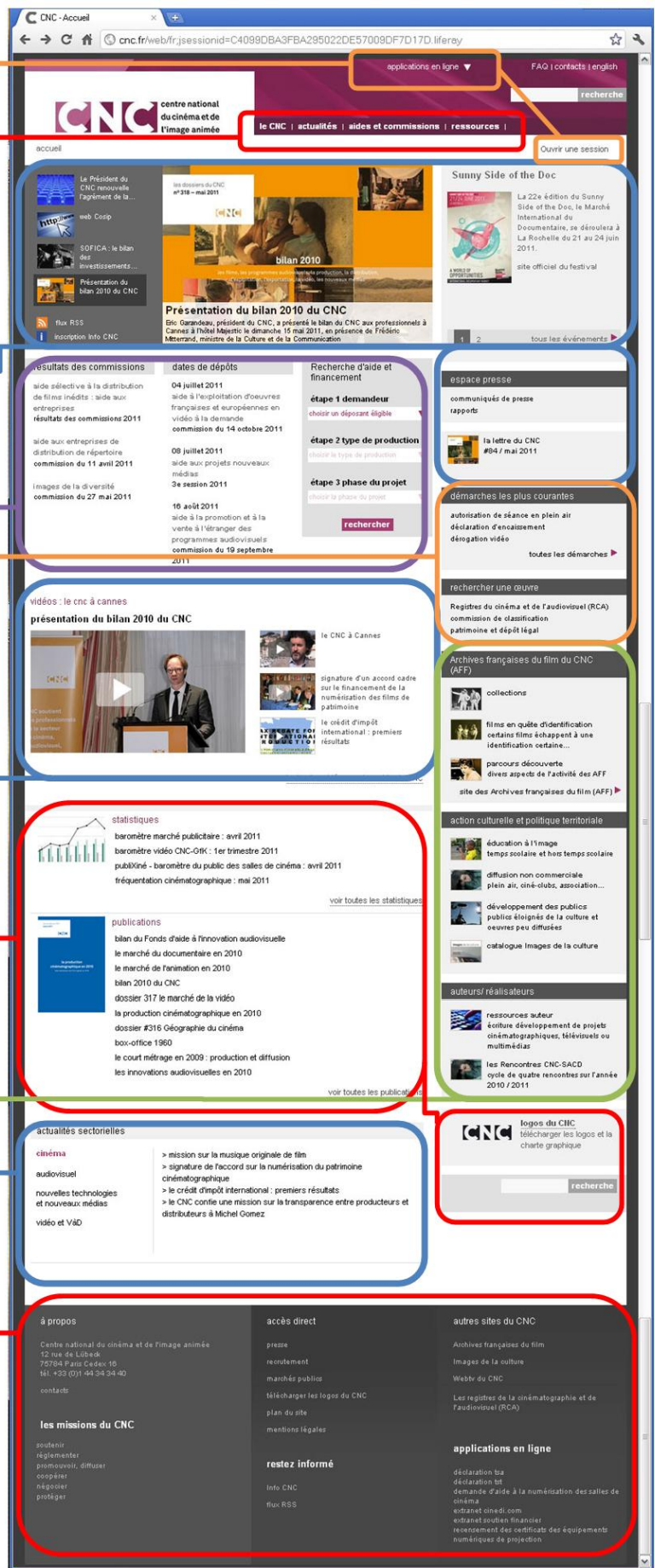
INFORMAÇÕES 2
 (estatísticas e publicações, aplicação de logomarca)

ACERVO E AÇÕES CULTURAIS
 ('Arquivos dos filmes franceses', 'ação cultural e política territorial', apoio a autores e diretores)

NOTÍCIAS 3
 (notícias por setor: cinema, audiovisual, novas tecnologias e novas mídias, vídeo e VOD)

INFORMAÇÕES 3
 (resumo dos principais links do site)

Retirado de <http://www.cnc.fr>
 Acesso em 21 de junho de 2011.
 Comentários: Lilian Diehl



Iniciando pelo bloco 'acesso ao sistema', o link aplicativos online comporta seis modalidades diferentes de entrada, sendo dois deles referentes aos contribuintes dos impostos TSA⁶³ e TVA⁶⁴. Ainda em aplicativos, há a entrada ao sistema CINENUM (*Cinéma Numérique*), onde ocorre a intermediação do programa de apoio à modernização e digitalização das salas de cinema do território francês. No destaque adjacente há um atalho para o *login* direto (*ouvrir une session*), que é destinado às solicitações de autorização para projeções ao ar-livre. Apesar de não estar em destaque, no canto superior direito há links de acesso às dúvidas freqüentes (FAQ, *Frequently asked questions*), aos contatos dos departamentos da agência e ao site em idioma inglês. Nesta versão do site são divulgadas informações sobre a instituição: suas missões (inclusive no âmbito de cooperação com outros países da União Européia), organograma, diretorias e departamentos específicos. Há também documentos relevantes aos agentes estrangeiros interessados em acordos de co-produção, dados do mercado cinematográfico e audiovisual francês, bem como notícias do setor. Há uma nítida diferença no volume de conteúdo disponível em idioma francês e em idioma estrangeiro, sendo o Balanço anual de 2010 uma das mais recentes do total de 14 publicações traduzidas. Além disso, no mesmo site, não há o registro de balanços de anos anteriores em língua inglesa. Apesar de a França ser conhecida por defender amplamente o reforço do uso de seu idioma em seu território nos tempos atuais de americanização de diversas expressões lingüísticas, como ocorre em diversos países, observa-se que a elaboração de uma versão do site oficial do CNC em inglês é fruto de uma preocupação em comunicar-se com instancias estrangeiras. Entende-se que o inglês é um meio para transmitir informações locais mesmo para aqueles que não possuam este idioma como língua oficial, visto que ele tornou-se nas últimas décadas a língua referencial para as trocas internacionais.

O segundo bloco, 'informações', está segmentado em três partes que ocorrem ao longo do site. Na primeira delas estão agrupadas basicamente todas as informações do site em quatro pilares: 'O CNC', 'Atualidades', 'Apoios e comissões' e 'Fontes de Informação'⁶⁵. Adiante, este último item será melhor abordado, visto que ele abarca os relatórios anuais da instituição. Em 'informações 2', há o destaque dos recentes dados estatísticos e publicações, ambos são atalhos a subitens de 'Fontes de Informação'. Já 'informações 3' configura-se como um rodapé visual do site, onde são expostos os principais links abrigados

⁶³ Cf. Maiores detalhes sobre o imposto denominado *taxe spéciale additionnelle*, encontram-se no primeiro capítulo, item 1.2.

⁶⁴ O imposto TVA (*taxe sur la valeur ajoutée*) refere-se ao valor agregado. Segundo Forest, está presente em praticamente todas as atividades econômicas na França e, em 2002, ele correspondeu a 19,60% do valor bruto do serviço ou produto.

⁶⁵ Livre tradução ao termo francês *ressource*.

entre os quatro primeiros itens da barra de 'informações 1'. O bloco seguinte, 'notícias', encontra-se também segmentado em três partes: destaque dinâmico às quatro últimas notícias e divulgação de mostras e festivais; apresentação dos recentes vídeos lançados pelo CNC em seu canal de compartilhamento de vídeo pela internet (*webtv*); e, por fim, as atualidades setoriais (cinema, audiovisual, novas tecnologias e novas mídias e *video on demand*).

A seguir, o bloco 'informes / busca de apoio' coloca em evidência os atalhos para as últimas deliberações das comissões de seleção de apoio a projetos cinematográficos e audiovisuais. Informa ainda a atualização dos próximos prazos para a entrega de documentações referentes à seleção de projetos e disponibiliza uma ferramenta de procura por programas de apoio de acordo com o perfil do possível requerente (dentre doze categorias profissionais do setor, entre elas: produtor, diretor e exibidor) e fase do projeto. Em 'trâmites freqüentes' há *links* para maiores informações sobre os procedimentos recorrentes, como o requerimento de autorização para a exibição de filmes ao ar livre, e a busca por obras registradas na agência. O último bloco, 'acervo e ações culturais', traz chamadas sobre as ações desenvolvidas em preservação do patrimônio fílmico pela entidade AFF (*archives françaises du film du CNC*). Além disso, traz informações sobre as ações culturais e políticas de integração territorial, através de planos como os de formação de público *Educação através da imagem* e *Desenvolvimento de públicos*⁶⁶, os de apoio à exibição não comercial, onde há a divulgação dos cineclubes existentes no país e instruções para a obtenção de licença para projeções ao ar-livre. Esclarece, inclusive, o atual programa de apoio à elaboração de roteiros e divulga ciclo de encontros temáticos voltados aos escritores universitários.

Após esta breve descrição da superfície de informações divulgadas pela agência francesa, é inevitável não associar o conteúdo ao reforço da transparência dos mecanismos de funcionamento das ações reguladoras, bem como das políticas culturais que o governo francês vem executando atualmente. Trata-se de um *website* que reúne de forma abrangente as ações do estado no setor cinematográfico e audiovisual. A seguir será analisada a forma como estão dispostos os conteúdos no item 'Informações 1', visto que se trata da reunião da maioria dos atalhos distribuídos ao longo da página inicial do CNC.

⁶⁶ Os programas listados referem-se respectivamente aos títulos: '*Éducation à l'image*' e '*Développement des publics*'

3.2.2. Classificação das Informações

O conteúdo disponível no bloco ‘Informações 1’ encontra-se organizado em quatro partes diferentes: ‘O CNC’, ‘Atualidades’, ‘Apoios e Comissões’ e ‘Fontes de Informação’, conforme a imagem a seguir (fig. 5):

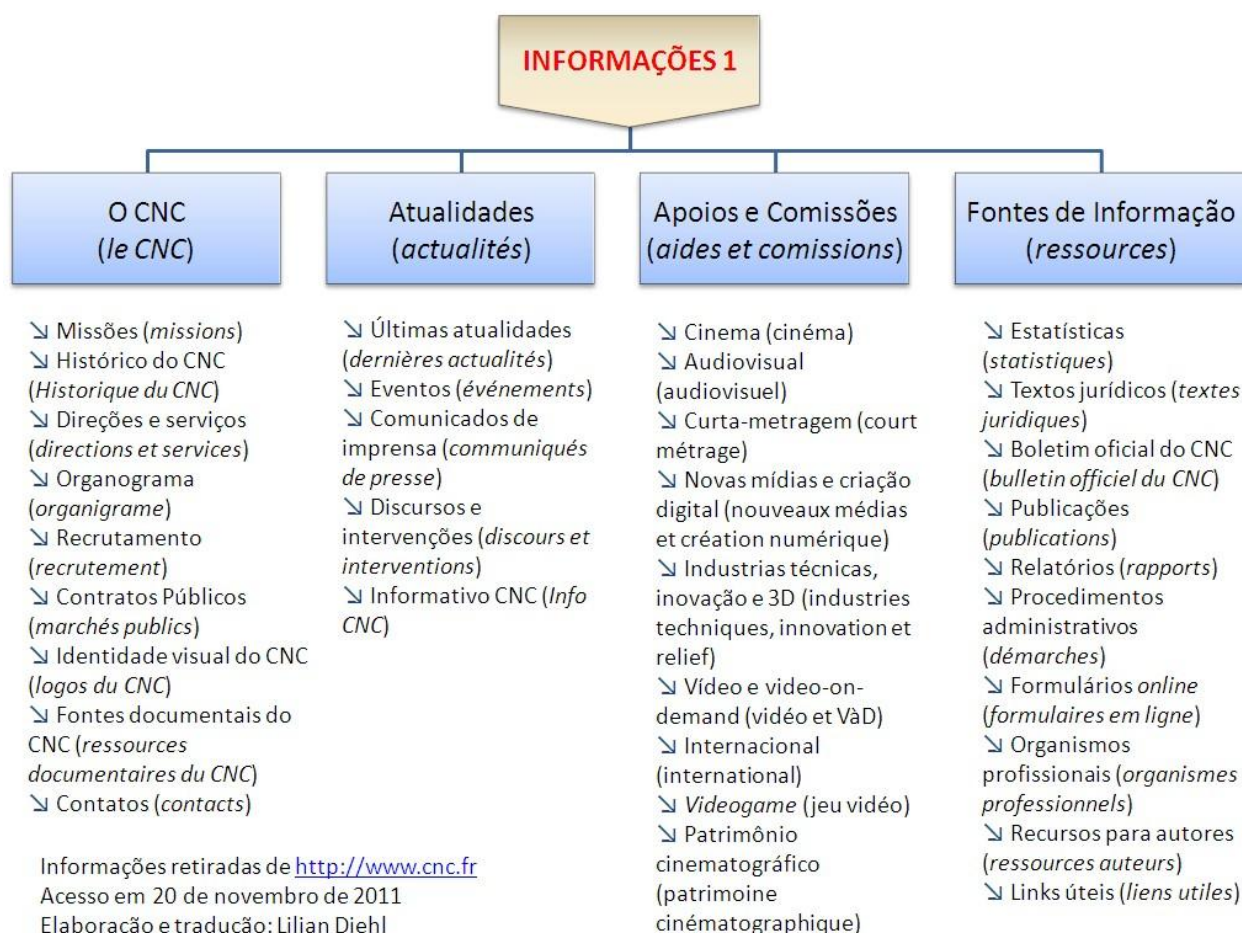


Fig. 5 – CNC – Estruturação da barra *Informações 1*

Diferentemente da análise formulada sobre a barra de informações do site da Ancine, neste caso ‘Informações 1’ pode ser subdividida em apenas dois dos três eixos apresentados anteriormente, *Definir* e *Informar*, visto que o meio de contato divulgado, fora o ‘Acesso ao Sistema’, encontra-se no primeiro item, ‘O CNC’, que define a agência. Assim como o site da agência brasileira, este primeiro item leva o nome da instituição e trata de informações gerais sobre o organismo, onde, além das missões, há o histórico, o organograma, a identidade visual e endereços. Vale destacar o subitem ‘Direções e Serviços’ onde há o histórico e a definição do campo de atuação de cada direção, o que seria equivalente às superintendências da agência brasileira Ancine. No segundo item, ‘Atualidades’, estão publicadas 93 notícias (sendo a mais antiga datada de março de 2009 e

a ampla maioria referente ao ano de 2011), dentre as quais 9 divulgações de eventos locais relacionados ao audiovisual (datados a partir de setembro de 2011). Ainda, 376 comunicados de imprensa (datados a partir de março de 2006) e 11 discursos e intervenções (todos do ano de 2011). Entre eles, há a apresentação do *Bilan 2010* do CNC (Balanço de 2010), lançado no último Festival de Cannes, em maio de 2010, pelo presidente do CNC, Eric Garendeau, e pelo Ministro da Cultura, Frédéric Mitterrand. Ambos os discursos estão disponíveis em vídeo e em arquivo PDF. Já o último subitem dá acesso ao formulário de inscrição para o recebimento do boletim de informação 'Info CNC'.

No terceiro item do site, 'Apoios e Comissões', há uma lista com 96 modalidades de apoios, listadas em 15 páginas e passíveis de quatro tipos de triagem: conforme o setor (audiovisual/TV, cinema, curta-metragem, indústrias técnicas e inovação, internacional, jogos eletrônicos, novas mídias, patrimônio cinematográfico, *homevideo* e VOD – *video on demand*), tipo de apoio (animação, longa-metragem de diretor estreante, catálogo de filmes, conteúdos pluridisciplinares, criação e modernização de salas, diversidade, documentário, ficção e entre outros 17 critérios), fase de intervenção (aquisição, coprodução, promoção, distribuição, desenvolvimento, exibição e mais 16 critérios) e demandante (artista, autor, distribuidor, exibidor, exportador, produtor, diretor e mais 5 critérios). Tal configuração de armazenamento indica de que forma a agência vem fomentando a atividade audiovisual como um todo, baseando-se, principalmente, no primeiro tipo de triagem que classifica as diferentes plataformas e, dentro destas, seus processos produtivos. Além disso, a ferramenta de busca por apoios e financiamentos, mencionada na página inicial do CNC, direciona a pesquisa para o conteúdo listado em 'Apoios e Comissões'. Assim, o acesso às informações sobre os atuais mecanismos de fomento torna-se personalizado de acordo com o requerente e a natureza do projeto, uma vez que há inúmeras possibilidades de apoio.

Por último, o quarto item, 'Fontes de Informação', possui dez categorias de arquivamento, conforme os subitens indicados na figura 5. Os 227 documentos em destaque na página inicial deste item⁶⁷ estão ordenados por data de publicação no site e compõem parte do acervo de pelo menos 806 arquivos digitais divididos em seis das dez categorias em questão: 'estatísticas' (83 documentos), 'textos jurídicos' (240), 'boletim oficial do CNC' (11), 'publicações' (434), 'relatórios' (28) e 'procedimentos' (10). Como o objeto de estudo, o balanço anual da agência (Bilan CNC) encontra-se em 'publicações' e visto que boa parte do conteúdo de 'estatísticas' encontra-se compilado nesse documento, é importante a análise destas duas categorias localizadas neste último item, 'Fontes de Informação'.

⁶⁷ Endereço eletrônico da página referente ao item 'Fontes de informação' (*Ressources*): <http://cnc.fr/web/fr/documentation> - Acesso em 30 de novembro de 2011.

Em 'estatísticas', a maioria dos dados disponibilizados constam a partir 2009 e estão divididos em sete sub-categorias: público cinematográfico, extensão do parque de salas digitais, vídeo doméstico (incluindo dados a partir de 2006), canais de filmes de reprise, mercado publicitário, *Publixiné* e estatísticas por setores. O *Publixiné*, por sua vez, trata de pesquisas qualitativas mensais sobre o público de cinema cuja metodologia se baseia em dados provenientes de entrevistas realizadas pela internet com espectadores a partir de 3 anos de idade e que tenham freqüentado o cinema ao longo dos últimos 15 dias. São realizadas em média de 600 a 100 entrevistas por mês e estão disponibilizadas online as últimas quinze pesquisas, com dados a partir de julho de 2010. As estatísticas por setores, por outro lado, se diferencia dos demais arquivos ao disponibilizar dados referentes a um longo período de tempo em um único documento por setor, agregando em cada um conjunto de planilhas com índices geralmente datados a partir da década de 1990 até o último ano completo, que, no caso, trata-se de 2010.

Quanto à fonte de dados, o próprio CNC responde pelos índices na área cinematográfica, principalmente, através da DESPRO, *Direction des études, des statistiques et de la prospective* (Direção de Estudos, Estatísticas e Prospecção), que coleta dados provenientes das intervenções da agência. Ocorrem também parcerias com outras instituições, tanto de caráter público quanto particular, especialmente nos índices do setor televisivo, entre eles o l'Institut Médiamétrie, Canal +, IDATE, GfK, SEVN, LFI e o NPA. Sem dúvida, toda, se não, boa parte das estatísticas apresentadas no *site* oficial dão base à formulação do Balanço anual do CNC. Verifica-se também que todos os dados são relativamente recentes, o que caracteriza o acesso às informações de mercado de forma restrita enquanto critério de tempo. Apesar das estatísticas por setores datarem dos últimos 20 anos de evolução dos números, ainda assim, representam um curto período se comparado à longa existência da agência..

Ainda em 'Fonte de Informações', o subitem 'publicações' traz conteúdos elaborados, e/ou editados, pelo setor de comunicação da agência (*Direction de la communication*). Constam estudos específicos formulados em conjunto com outros organismos (*Études*), balanços temáticos (*Bilans*), materiais didáticos sobre cinema (*Dossiers pédagogiques*) e brochuras explicativas sobre determinadas ações da agência (*Plaquettes*). Já o periódico que leva o nome do programa *Images de la Culture*⁶⁸, os especiais *Les Dossiers du CNC* e

⁶⁸ Semelhante à iniciativa da Programadora Brasil promovida pela Cinemateca Brasileira e pelo Centro Técnico Audiovisual (CTAv), o programa *Images de La Culture*, do CNC, trata da manutenção de um amplo acervo de documentários destinado a atender demandas locação e venda de cópias à organizações culturais e sócio-educativas que promovam projeções gratuitas. O periódico do programa busca apresentar textos relacionados às recentes aquisições.

os comunicados mensais *La Lettre du CNC* tratam de edições impressas que, além de serem produzidas pela própria agência, cada título possui um número identificador internacional para publicações seriadas, conhecido como ISSN (International Standard Serial Number). Tal registro garante a obrigatoriedade do depósito legal de um exemplar de cada edição na *Bibliothèque Nationale de France*. Assim, os números disponibilizados *online* são uma amostra da produção editorial do CNC realizada até então. A exemplo disso, encontram-se disponíveis no *site* oficial apenas 33 edições do total de 320 dossiês lançados e 81 comunicados do total de 89 edições. Não obstante, conforme nota nos créditos editoriais dos recentes dossiês, o CNC comercializa as edições impressas, havendo inclusive a oferta de pacotes anuais de 10 *Lettres* e 4 *Dossiers*.

Cabe destacar que a maioria dos conteúdos conta com projetos gráficos inovadores e, em alguns casos, estão disponíveis em formatos compatíveis às novas plataformas, como os recentes *tablets*. De acordo com o descritivo acima, verifica-se que a agência possui uma estratégia de ampla produção textual que abarca informações sobre a própria instituição e de suas ações, materiais didáticos e estudos do setor, desde os recentes dados do mercado à artigos específicos. A *internet* é vista como uma ferramenta para a difusão destas recentes publicações que informam e atualizam o público interessado. O CNC, portanto, vai além das funções normalmente atribuídas às agências reguladoras de cinema (fiscalização e fomento), visto que sua área de comunicação possui grande importância, o que certamente reforça o posicionamento da mesma perante os 'regulados', principalmente. No entanto, mesmo sem ter fontes sobre a partir de quando a plataforma virtual vem sendo utilizada pela agência como tal, conclui-se que tudo o que tem sido publicado, a princípio, não é mantido por um longo período de tempo. Fora os textos legislativos, dossiês, estudos e *Lettres*, boa maior parte dos conteúdos estatísticos datam a publicação no *site* a partir de 2009 e, geralmente, contém dados dos últimos 20 anos. Assim, compreende-se que a disponibilização *online* de dados, como tal, exerce uma função voltada principalmente aos agentes de mercado e que os registros de longa data estão condicionados à pesquisa *in loco*, no *Centre de documentation* e na *Bibliothèque des Archives Françaises du Film*, ambos em Paris.

3.2.3. Estudo de Caso: Balanço Anual do CNC (*Bilan CNC*)

les dossiers du CNC
n° 318 – mai 2011



bilan 2010

les films, les programmes audiovisuels, la production, la distribution,
l'exploitation, l'exportation, la vidéo, les nouveaux médias



les dossiers du CNC
n° 318 – mai 2011

bilan 2010

éditorial	p. 5
01. les films en salles	p. 7
02. les films et les fictions à la télévision	p. 19
03. l'exportation des films et des programmes audiovisuels français	p. 35
04. équipement et dépenses des ménages en programmes audiovisuels	p. 45
05. le public du cinéma	p. 53
06. la production cinématographique	p. 67
07. la production audiovisuelle aidée	p. 81
08. la distribution	p. 97
09. l'exploitation	p. 109
10. la vidéo physique	p. 117
11. la vidéo dématérialisée	p. 125
12. les industries techniques	p. 135
13. panorama mondial	p. 143
14. les financements publics	p. 157
– annexes	p. 171
les commissions et comités du CNC	
les conseillers régionaux cinéma, audiovisuel et multimédia	
– en encart:	
Cinéma et audiovisuel, les liens financiers	

Fig. 6 – CNC – *Bilan 2010* (Balanço 2010) – Capa e Sumário

O balanço anual divulgado pela agência (*Bilan CNC*), se encontra em ‘publicações’, subitem de ‘Fontes de Informação’ (*Ressources*). Elaborado e impresso periodicamente dentro do escopo dos dossiês, trata-se de um balanço específico que abarca todo o panorama do audiovisual no período de um ano. A figura em destaque na página anterior (fig. 6), trata da captura de imagem da capa e do sumário do Balanço do ano de 2010.

O *Bilan 2010* responde, portanto, pelo conteúdo da edição nº 318 do periódico *Les dossiers du CNC*. Ao pesquisar as edições anteriores que seguissem a mesma linha de balanço anual, foram encontrados 11 arquivos, que se iniciam com um estudo sobre o ano 2000. Os seis primeiros balanços anuais possuem estruturação de conteúdo e concepção gráfica totalmente distintas das edições subseqüentes. Assim, segundo os arquivos disponíveis, verifica-se que, além da reformulação gráfica, a menção do número de ISSN só ocorre a partir do balanço de 2006. Apesar de não haver maiores indícios sobre a publicação de pesquisas em formatos semelhantes em anos anteriores, pode-se afirmar que tal ano marca a efetiva atuação da agência em formular consistentes análises sobre a cadeia audiovisual como um todo. No entendimento de que a formulação do balanço vem sendo construída ao longo dos últimos onze anos, é interessante abordarmos como aconteceram essas transformações.

O primeiro balanço, referente ao ano 2000 (43 páginas), subdivide as análises segundo as seguintes plataformas: cinema (análises quantitativas e qualitativas de público, produção, exibição e exportação), audiovisual (sobre os apoios à produção de ficção, documentário e animação), televisão (análises de audiência, investimentos televisivos em cinema e audiovisual, canais temáticos), multimídia (CD-ROM e internet) e vídeo doméstico. Vale destacar que em produção cinematográfica, somente no balanço daquele ano foram listados todos os títulos lançados e as respectivas informações sobre a fonte de recursos captados, já nos anos seguintes esses dados foram organizados de forma sintética, em porcentagens referentes ao número total de produções. Semelhante a este formato há o balanço de 2002 (46 p.), que, no entanto, passou a incluir a distribuição cinematográfica e excluiu a plataforma multimídia.

Apesar do balanço de 2002 ter retomado a estrutura de dois anos antes, em 2001 (40 p.) a estrutura dos capítulos já esboçava o padrão que viria a ser adotado nos anos posteriores. Assim, nos balanços de 2003 (83 p.) e 2004 (108 p.), baseando-se na formulação proposta em 2001, seria mantida a seguinte ordem: ‘Os filmes no cinema’ (análises quantitativas e qualitativas de público), ‘Os filmes e as ficções na TV’ (horas de difusão de filmes e análise de audiência), ‘Os filmes e os programas franceses no exterior’

(programação televisiva e cinematográfica), 'As despesas domésticas em programas audiovisuais', 'A produção cinematográfica', 'A produção audiovisual (TV) apoiada', 'Distribuição', 'Exibição', 'Vídeo Doméstico', 'Os financiamentos Públicos' e 'Panorama Mundial' (Europa, EUA, Japão e Austrália).

Mantendo a estrutura acima, o balanço de 2005 (127 p.) incluiu um novo capítulo, 'O público do cinema', o que ampliou as análises sobre os espectadores franceses. Em 2006 (127 p.), dotado de profundas transformações estruturais, o balanço apresentou uma nova formulação gráfica, ilustrada com imagens dos filmes⁶⁹ do ano, bem como uma nova linha editorial, incluindo uma carta de abertura assinada pelo presidente da instituição, além de constar o cadastro ISSN. Além disso, foram inseridos novos itens: o capítulo 'As indústrias técnicas', referente aos produtos e serviços relacionados à criação audiovisual, e anexos, contendo os contatos de comissões, comitês e representações regionais relacionadas à atividade. Quanto aos balanços seguintes, referentes aos exercícios de 2007 (142 p.) e 2008 (147 p.), apesar dos arquivos disponibilizados *online* não apresentarem a carta editorial, o sumário e os anexos, eles mantêm a estrutura de 2006. No documento relativo ao ano de 2009 (161 p.) não houve qualquer mudança.

Finalmente, no último balanço divulgado, referente ao ano de 2010 (179 p.), houve a subdivisão do capítulo sobre a plataforma vídeo doméstico em duas modalidades: mídia física (*la vidéo physique*) e mídia virtual (*la vidéo dématérialisée*). A nova divisão abarca as diferenças econômicas relacionadas à transformação do vídeo doméstico nos últimos anos, que passou a coexistir em mídia física (DVD e blue-ray) e em transmissão de dados. Esta última modalidade inclui a análise da compra de conteúdos audiovisuais conforme a demanda do espectador (*vidéo on demand*) e o acesso a conteúdos disponibilizados nos *websites* oficiais dos canais de televisão, ou em aparelhos decodificadores de alta definição com conexão de alta velocidade (*télévision de rattrapage - TVR*). Geralmente de forma gratuita ou condicionada à pacotes de TV por assinatura, a TVR garante o acesso a conteúdos após a sua exibição no canal. Cabe salientar que somente esta última edição apresenta uma versão traduzida para o idioma inglês, a qual, no entanto, possui um menor número de páginas que o original.

Quanto ao panorama do CNC sobre o mercado de cinema no mundo, até o balanço do ano 2005 abordavam-se alguns dos países da União Européia e outros como os Estados

⁶⁹ Para toda imagem utilizada é mencionado o filme de origem. A figura 6 apresenta os seguintes filmes (sentido horário): *Des hommes et des dieux*, de Xavier Beauvois; *Uncle Boonmee*, de Apichatpong Weerasethakul; *The Ghost Writer*, de Roman Polanski, e *Entre nos mains*, de Mariana Otero.

Unidos, o Japão e a Austrália. Em 2005 foram incluídos parágrafos sobre a Coreia do Sul e a Índia. A partir de 2006, com a reestruturação do balanço, houve a inclusão de análises gerais de mais dez países, entre eles o Brasil. A seguir a tradução do parágrafo que faz menção ao mercado cinematográfico brasileiro no *Bilan 2010*, formulado a partir de dados coletados pela empresa Filme B:

“Segundo os números publicados pela Filme B, o público e as receitas das salas de cinema no Brasil registraram uma progressão recorde em 2010. As entradas se estabeleceram à 143,8 milhões, o equivalente a uma progressão de 20%, e as receitas atingiram 1,26 milhões de reais [houve um erro na digitação dos dados, o certo seria indicar 1,26 bilhão de real] (576 Milhões de euros, +30,0%). Esse aumento é dinamizado pelo desenvolvimento das telas 3D, que passaram de 97 em 2009 à 262 em 2010. É o melhor resultado realizado desde o renascimento do cinema brasileiro no início dos anos 1990. As receitas do filme nacional progrediram em 71%, atingindo 225 milhões de reais (103 Milhões de euros). A parte do mercado de filmes nacionais gira em torno de 18% em termos de receita. *Tropa de Elite 2* domina o box-office dos filmes em 2010, com um recorde de 11 milhões de entradas e uma receita de 102,5 milhões de real, acima de *Avatar* (72,8 milhões de reais). Dois outros filmes brasileiros figuram entre os dez primeiros títulos do ano” (CNC - Bilan 2010, p. 151).

Em suma, o Balanço anual do CNC, constitui uma ferramenta em constante processo de aperfeiçoamento que busca acompanhar as transformações da atividade audiovisual. As novas mudanças tecnológicas são documentadas e analisadas sob o viés intermediador da agência, a fim de comunicar, bem como prever de antemão, os possíveis efeitos sobre indústria audiovisual francesa. O desafio de organizar e tornar acessível tamanho volume de informações relacionadas ao setor parece ter sido alcançado de forma satisfatória, uma vez que não trata apenas de informar, mas de comunicar consistentes análises que traduzem os números ao público leigo. Compreender a conjuntura deste campo econômico e, sobretudo, cultural, é necessário para o reconhecimento de problemas e potencialidades.

Ao abordar relevantes aspectos sobre as representações oficiais das agências reguladoras da atividade audiovisual neste novo espaço de interação que é a internet, saltam aos olhos algumas características das ações do Estado. Complementando a trajetória traçada nos últimos capítulos, atualmente tanto a Ancine quanto o CNC cumprem a função normativa e reguladora da atividade, assim como ocorre em diversos setores econômicos. O fomento, função também defendida por ambas, traz o diferencial da atuação do Estado no campo audiovisual. Por outro lado, verifica-se que a execução de uma política de comunicação torna-se cada vez mais urgente. O amplo esclarecimento da estrutura local e das atuais forças de mercado, impulsionadas sobretudo pelo desenvolvimento tecnológico, torna-se vital para agregar conhecimento aos agentes locais. O acesso a informação, que não raro tem sido encarado como commodity, é um direito essencial a ser garantido de

forma ampla e irrestrita a todas as partes interessadas. O conhecimento das informações disponíveis traz consigo um maior preparo dos agentes culturais para a elaboração de estratégias de produção de projetos. A exemplo disso, a obtenção de dados dos filmes recém produzidos serve para o planejamento de novos projetos. Assim, devem ser buscadas respostas para indagações como: Qual o orçamento médio de uma produção, quais as atuais formas de apoio e investimento, qual é o perfil do público de cinema, qual a visibilidade dos recentes filmes nacionais nos canais de televisão (indicando quais os canais com interesse em co-produção ou mesmo pré-venda de direitos de exibição) e entre muitas outras.

4º Capítulo: Conclusão

Ao longo dessas páginas, buscamos descrever a relação entre o espetáculo cinematográfico, bem como de suas constantes inovações tecnológicas, e o Estado enquanto agente regulador. As políticas adotadas pelos países estudados, Brasil e França, em diferentes momentos se mostraram diversas e atualmente começam a se assemelhar em termos de normatização, fiscalização, fomento e comunicação. Por um lado, observa-se a sexagenária agência reguladora francesa, o *Centre National de La Cinématographie et de l'Image Animée* (CNC). Por outro, a retomada efetiva da regulação no Brasil passa a ocorrer na virada do século XXI, com a consolidação da Agência Nacional de Cinema (ANCINE).

Ao final do século XIX, a criação da projeção cinematográfica associada aos irmãos *Lumière* logo foi impulsionada e com ela a produção fílmica tornou-se uma rentável atividade econômica. Nas décadas seguintes, a França, representada pela empresa *Pathé*, passou a ser o principal pólo exportador de equipamentos e filmes, posto que viria a ser substituído pelos Estados Unidos no período de entre guerras. As dificuldades econômicas decorrentes dos conflitos resultaram na incapacidade de atender a demanda de exportação, que, ao mesmo tempo, já vinha sendo desgastada pelo *hiato cultural* entre os valores veiculados na produção francesa exportada e a recepção do público estrangeiro. Ainda, a invenção do cinema sonoro pelos americanos torna-se um fator para acentuar a crise do cinema no próprio território francês, uma vez que muitas salas de exibição faliram pela incapacidade de absorver a nova tecnologia. Com o final da Segunda Guerra Mundial, no entanto, o cenário viria a mudar com as pressões da sociedade civil, especialmente da classe cinematográfica, que exigiu a intermediação do Estado neste setor econômico. Apesar do Estado já intervir de forma incipiente no setor, o descontentamento geral com a pressão norte-americana para a redução da cota de tela ao filme francês teria sido o estopim para as movimentações que fortaleceriam a regulação com a criação do CNC em 1946. Atuante desde então, além de

regular a atividade cinematográfica e audiovisual, a agência fomenta a produção tanto de filmes comerciais, quanto os autorais. Estabelece também critérios para as negociações entre distribuidores e exibidores, de forma que a divisão das receitas de bilheteria não esteja subordinada aos critérios das empresas *majors*. Estimulou ainda, a interação entre o cinema e os canais de televisão, que passaram a investir na produção de filmes. Além disso, a agência executa políticas normalmente entendidas como próprias de instâncias voltadas ao domínio cultural, como a preservação do patrimônio fílmico e ações de formação de público.

O Brasil, por sua vez, liderado pelas duas principais cidades, Rio e São Paulo, tão logo teve contato com a invenção cinematográfica. Em um curto espaço de tempo as projeções passaram da itinerância à fixação em salas. Os empreendimentos na produção e na exibição ocorriam por iniciativas isoladas de certos agentes do mercado e da associação entre alguns deles. Aparentemente, tratava-se de um ambiente econômico sem regulação nas relações comerciais entre os pequenos produtores de filmes, os grandes exibidores-importadores e os exibidores menores. Tal característica não era de se estranhar visto que a política do país no início do século XX encontrava-se voltada às questões agrárias, deixando o setor cinematográfico à livre regulação do liberalismo comercial, onde a importação, salvo algumas produções nacionais, era a garantia de suprimento de conteúdo às salas. Até o final dos anos 40, a política do Estado brasileiro em relação à atividade cinematográfica era pautada na produção de conteúdo educativo e de propaganda do governo. Poucas foram as medidas que fomentaram o real desenvolvimento econômico da atividade. A intensa importação de filmes norte-americanos, decorrente do baixo preço de venda e de uma leve política de cota de tela, reforçou o entendimento de que a formação do público de cinema ocorreu através dos filmes estrangeiros. Deflagrava-se, então, uma disputa entre os produtores e exibidores nacionais que se atenuaria somente décadas mais tarde, com a consolidação do meio televisivo.

Finalmente, em 1966, a criação do Instituto Nacional do Cinema (INC) passou a centralizar as funções que o governo já exercia no setor: a regulação e a fiscalização, que até então era atribuída ao Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), bem como o fomento que era realizado pelo Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE). Adiante, com o surgimento da Embrafilme em 1969, ambas passariam a trabalhar em conjunto, até a dissolução do INC em 1974. No ano seguinte, em convênio com o Conselho Nacional de Cinema, a Embrafilme passou a atuar na regulação do setor. No entanto, ao invés de manter uma posição restrita à intermediação das empresas atuantes, entrou no mercado como coprodutora e distribuidora de diversos filmes. A crise iniciada na década de 1980 fez com que o volume de negócios da Embrafilme diminuísse e, logo após a redemocratização

do país, teve sua extinção. Além disso, outras instâncias vinculadas não somente ao cinema, como também às diversas manifestações artísticas, foram desmanteladas, deixando a produção cultural do país à mercê da ideologia neo-liberalista de *livre mercado*. Apesar da existência de leis de incentivo por renúncia fiscal no âmbito federal e de secretarias municipais e estaduais de cultura, o cinema brasileiro conheceu um grave retrocesso no início da década de 1990. A retomada da produção ocorreria anos mais tarde, ainda associada às leis de incentivo, que além do patrocínio, passaram a englobar investimentos privados. As pressões em torno da criação de uma agência reguladora culminaram com a realização do III Congresso Brasileiro de Cinema e de lá surgiram as diretrizes da ANCINE. Iniciando suas operações em 2001, passou a exercer a fiscalização e o recolhimento de impostos referentes à atividade (CONDECINE). Além disso, lhe coube a supervisão dos mecanismos de fomento já existentes e a ampliação dos mesmos, criando inclusive o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). Mesmo havendo críticas quanto ao direcionamento de recursos quase que exclusivo à produção, sem atentar para os outros elos da cadeia, é inegável o crescimento do cinema nacional nos últimos anos. A recente aprovação do marco legal para a regulação da TV a cabo (Lei 12.485, de setembro de 2011) passa a inaugurar a possibilidade de integração do meio televisivo à atividade cinematográfica.

Assim, o estudo conduzido ao longo do terceiro capítulo propõe considerações sobre como as agências vêm utilizando a plataforma digital (*internet*) para a comunicação de suas ações e para o mapeamento de dados econômicos do setor audiovisual. Além da publicação de conteúdos oficiais para o conhecimento do público interessado, observa-se que a ANCINE vêm utilizando o portal da agência na internet como ferramenta para a participação de pessoas e empresas no aperfeiçoamento de processos como, por exemplo, as instruções normativas. No relatório de cinco anos de gestão, Gustavo Dahl, então presidente da Ancine, afirma a importância desta nova ferramenta:

“É sabido que cada vez mais os regulados querem participar da elaboração dos instrumentos que lhes dizem respeito, seja a legislação ou os orçamentos públicos. É uma tendência mundial, que dá o nível de desenvolvimento democrático de cada país. Neste sentido, a criação de uma Ouvidoria e de um mecanismo de consulta pública, impositivo no caso de uma agência reguladora, representou para os setores cinematográfico e audiovisual uma novidade republicana. [...] Estes mecanismos típicos e indispensáveis das agências reguladoras, permitindo uma interação entre agentes econômicos e o Estado, representam grande avanço no processo de aumentar a consciência de cidadania, num ambiente que freqüentemente tinha que escolher entre a liderança carismática e o corporativismo” (DAHL, 2006, p. 22)

Sem dúvida, este meio eletrônico possibilita novas formas de interação que servem ao diálogo para a construção e reavaliação de processos, bem como à transparência das

ações da agência. Por outro lado, torna-se evidente que ambas as instituições vêm mobilizando esforços para a disponibilização de dados e análises sobre o mercado audiovisual. A Ancine deu início a esta medida através do Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA), parte integrante do portal da agência na internet. Dentre os documentos disponíveis, destaca-se o *Informe de Acompanhamento de Mercado*, que trata de análises periódicas sobre o setor cinematográfico desde setembro de 2008. A agência francesa, por sua vez, além de disponibilizar estatísticas do setor, vem formulando balanços anuais (*Bilan CNC*) sobre a atividade audiovisual a partir do exercício do ano 2000. A edição sobre o ano de 2006, passou a contar com um projeto editorial e uma estrutura que pouco se alteraria nos anos seguintes.

A tabela a seguir sintetiza o estudo comparativo de ambas as instituições pesquisadas:

Síntese da análise comparativa das agências reguladoras da atividade audiovisual no Brasil e na França:

	BRASIL	FRANÇA
	<i>Agência Nacional do Cinema (ANCINE)</i>	<i>Centre national du cinema et de l'image animée (CNC)</i>
Vínculo direto	Ministério do Desenvolvimento da Indústria e do Comércio (2001) Casa Civil (2002) Ministério da Cultura - MinC (a partir de 2003)	Ministère de l'Industrie et du Commerce (1946 - 1959) Ministère de la Culture e de la Communication (a partir de 1959)
Outros órgão vinculados	Secretaria do Audiovisual (Sav), Centro Técnico do Audiovisual (CTAv), ANATEL, Conselho Superior de Cinema	Archives Français du Filme (AFF), Conseil Supérieur du Audiovisuel (CSA), Dir. Régionales des Affaires Culturelles (DRAC)
Imposto adicional sobre a atividade audiovisual	CONDECINE (por título de obras audiovisuais e publicitárias 11% sobre a remessa de lucros à empresas do exterior)	TSA - 11% sobre o valor de cada ingresso de cinema vendido TST - 5,5% sobre o volume de negócios dos canais de TV
Fonte de recursos ao orçamento anual	Recursos do FISTEL e do recolhimento de CONDECINE (Revogado em 2006) Produto da arrecadação das multas resultantes da fiscalização Repasses do Orçamento-Geral da União recursos provenientes de acordos, convênios ou contratos doações e entre outros	6% das receitas do Fonds de Soutien
Mecanismos de fomento	Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) - Recursos CONDECINE e FISTEL FUNCINES Prêmio Adicional de Renda Prêmio Qualidade do Cinema Brasileiro Editais específicos Leis de incentivo por dedução fiscal (Patrocínio e Investimento)	Fonds de Soutien - Recursos TSA e TST SOFICA Soutien Automatique Soutien Selectif Aides Régionales (DRAC)
Cota de exibição à produção nacional	Cinema TV por assinatura (Lei 12.485, de 2011)	Não há para o cinema Há para televisão, conforme a classificação do canal
Divulgação de dados do mercado	Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA): *Estatísticas por setor (prod., dist. e exib.) e plataforma (Cine, vídeo, TV, ...) *Análise por período - Informe de Acompanhamento de Mercado (Cinema)	Estatísticas Dossiês: análises setoriais e balanços anuais (Bilan CNC)

Apesar de ambas as instituições apresentarem um variado leque de estatísticas do setor audiovisual como um todo, nota-se que o CNC, principalmente, tem dado ênfase à elaboração de análises econômicas voltadas ao público não especializado e que abordam os mais diversos aspectos da cadeia audiovisual (cinema, TV, vídeo, novas mídias). Paralelamente, as iniciativas semelhantes conduzidas pela Ancine ainda refletem a sua recente entrada em outros meios, principalmente o da televisão a cabo. Dessa forma, se constata que, através da tentativa de construção em diálogo com o público interessado e pelo acesso a um número cada vez maior de dados decorrentes das novas atribuições da agência, o Observatório poderá ser expandido nos próximos anos.

No âmbito da graduação em Produção Cultural, o intuito desta pesquisa foi de avaliar como as agências reguladoras dos países estudados vêm intermediando as relações entre os mais variados agentes do campo audiovisual e, principalmente, como têm contribuído para o desenvolvimento do setor através de mecanismos de fomento e por medidas de divulgação de dados. Tal mapeamento é de suma importância para o esclarecimento de diversos fatores envolvidos na elaboração de projetos culturais. No caso, o conhecimento dos atuais mecanismos de fomento direto e indireto, bem como o acesso a pesquisas quantitativas e qualitativas de público, são algumas das informações necessárias à melhor formulação de propostas de produção audiovisual. Não obstante, determinados editais de fomento, como é o caso da RioFilme e do BNDES, recentemente passaram a exigir a apresentação de *planos de negócios*, onde, além do habitual orçamento, deve-se descrever quais as estratégias para a captação de outras fontes de recursos, qual o público alvo do filme, quais regiões será exibido, em quais outras plataformas pretende-se que o filme seja lançado e entre outros fatores. É interessante destacar que muitos planejamentos são feitos a partir de análises de filmes com perfil semelhante que já tenham sido lançados no mercado, de modo a simular o futuro resultado do projeto nas salas. Por outro lado, no que diz respeito aos demais elos da cadeia produtiva, os dados são igualmente importantes ao planejamento de construção e reforma de salas de cinema, bem como à criação de empresas distribuidoras independentes.

A utilidade mencionada acima, no entanto, trata do lado comercial dentro da produção cultural. No que tange ao circuito não-comercial, o mapeamento e a divulgação de dados sobre o público dos festivais anuais, por exemplo, pode ser de grande valia à formulação de análises sobre a circulação dos filmes nacionais que geralmente estão associados à pouca visibilidade nas salas. A aplicabilidade de estudos de público como tal seria interessante no sentido de mensurar o impacto indireto da produção cinematográfica atual, que em muito poderia ser articulada com a programação comercial dos cinemas e de

outros meios, como os canais de televisão. Buscar quantificar e promover a visibilidade das produções é dar corpo à produção cultural para além do simbólico, valorizando a intangível troca proporcionada pelo filme nacional.

Bibliografia

ALENCAR, Francisco; CARPI, Lucia; RIBEIRO, Marcus Venicio. *História da Sociedade Brasileira*. Rio de Janeiro: Editora ao Livro Técnico, 1996. 14ª edição.

AMANCIO, Tunico. “Pacto cinema-Estado: os anos Embrafilme”. In: FREIRE, Rafael de Luna; GATTI, André Piero (orgs.). *Retomando a questão cinematográfica brasileira*. Rio de Janeiro: Associação Cultural Tela Brasilis, 2009. Pp. 101 – 117.

AUTRAN, Arthur. “O pensamento industrial cinematográfico brasileiro: ontem e hoje”. In: MELEIRO, Alessandra (org.). *Cinema e mercado: Indústria Cinematográfica e Audiovisual Brasileira – Vol. III*. São Paulo: Editora Escrituras, 2010. Pp. 15 – 35.

BRAGA, Rodrigo Saturnino. Distribuição Cinematográfica. In: DIAS, Adriana; BARBOSA, Letícia de Souza (org.). *Film Bussiness: o negócio do cinema*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. 180p. P. 49-127

CANCLINI, Nestor Garcia. *Consumidores e Cidadãos: Conflitos multiculturais da globalização*. Trad. Maurício Santana Dias. 8. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

CRETON, Laurent. *Economie du Cinéma : Perspectives stratégiques*. Nathan : Paris, 1994.

DA-RIN, Silvio. “Dez anos de políticas públicas para o audiovisual brasileiro”. In: *Revista Observatório Itaú Cultural / OIC – nº 10 (set./dez. 2010)*. São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2010. Pp. 91 – 102.

DAHL, Gustavo. *Relatório de atividades – 5 anos*. Rio de Janeiro: Ancine, 2006. Disponível em: <http://www.ancine.gov.br/media/versao_final_Relat_5_anos.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2011

DE LUCA, Luiz Gonzaga de Assis. “O Mercado de salas de cinema (theatrical)”. In: DIAS, Adriana; BARBOSA, Letícia de Souza (org.). *Film Bussiness: o negócio do cinema*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. 180p. P. 129-180.

EARP, Fabio Sá ; SROULEVICH, Helena. “O mercado de cinema no Brasil”. In: CALABRE, Lia (org.). *Políticas Culturais: reflexões e ações*. Rio de Janeiro : Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009. 305p. P. 182-200.

FOREST, Claude. *L'Argent du cinéma (introduction à l'économie du septième art)*. Paris: Belin, 2002.

GATTI, André Pierro. *A exibição cinematográfica: ontem, hoje e amanhã*. São Paulo: Centro Cultural São Paulo, 2007. 80 p. em PDF.

GOMES, Paulo Emilio Salles. *Cinema: trajetória no subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

GRAS, Pierre. *L'économie du cinema*. Paris: Cahiers du cinéma / CNDP, 2005.

HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 22, nº2, p. 15-46, jul./dez. 1997.

MELEIRO, Alessandra (org.). *Cinema e mercado: Indústria Cinematográfica e Audiovisual Brasileira – Vol. III*. São Paulo: Editora Escrituras, 2010.

ORTIZ, Renato. “O Mercado de Bens Simbólicos”. In: *A Moderna Tradição Brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1988, p. 113 – 148

PITOMBO, Mariella. “Espaços e atores da diversidade Cultural”. In: *Políticas culturais : reflexões e ações / organização de Lia Calabre*. – São Paulo : Itaú Cultural ; Rio de Janeiro : Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009. Pp. 35 – 59

SILVA, Hadija Chalupe da. *O filme nas telas: A Distribuição do Cinema Nacional*. São Paulo: Ecofalante, 2010.

SIMIS, Anita. *Estado e Cinema no Brasil*. São Paulo: Annablume, 1996.

UNESCO. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. Paris: UNESCO, 2002.

Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em: 10 de agosto de 2011.

_____. Convenção Sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais. Paris: UNESCO, 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>>. Acesso em: 10 de agosto de 2011.

Publicação de dados

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA – ANCINE. OCA - Observatório brasileiro do cinema e do audiovisual. Relatórios. Apresenta dados do mercado audiovisual brasileiro. Disponível em: <<http://www.ancine.gov.br/oca/relatorios.htm>>. Acesso em: 17 de junho de 2011.

CENTRE NATIONAL DU CINÉMA ET DE L'IMAGE ANIMÉE – CNC. Publications. Dossiers et bilans. Bilan 2010. Apresenta o balanço do ano de 2010 da indústria audiovisual francesa. Disponível em: <http://www.cnc-webtv.fr/web_publications/bilan_2010/>. Acesso em: 17 de junho de 2011.