



DOSSIÊ: POLÍTICAS CULTURAIS: PROJETOS, ATORES E CIRCUITOS

A construção de políticas públicas para a cultura no Brasil: um panorama da criação de órgãos e legislações específicas para o audiovisual

The construction of public policies for culture in Brazil: an overview of the creation of specific agencies and audiovisual legislation

La construcción de políticas públicas para la cultura en Brasil: un panorama de la creación de organismos y legislaciones específicas para el sector audiovisual

Teresa Noll Trindade¹

orcid.org/0000-0002-3838-3508
teresanolltrindade@gmail.com

Recebido em: 15 ago. 2021.

Aprovado em: 8 jan. 2021.

Publicado em: 9 mar. 2022.

Resumo: Este artigo se propõe a analisar de forma panorâmica como foram elaboradas as políticas públicas destinadas ao audiovisual no Brasil ao longo dos séculos XX e XXI, e de que forma elas colaboraram para o desenvolvimento de um mercado do setor. Traçaremos o percurso partindo da fase artesanal do cinema no início do século, passando pelas primeiras políticas públicas para a cultura criadas no governo de Getúlio Vargas. Durante a Ditadura civil-militar veremos uma centralização da administração da cultura, ao mesmo tempo em que houve a época de ouro do cinema brasileiro com a criação da Empresa Brasileira de Filmes Sociedade Anônima (Embrafilme), ciclo este que se encerrou no governo Collor. Mostraremos como as leis de incentivo foram centrais para restabelecer o mercado de filmes nacional e gerar a retomada do cinema brasileiro. Por fim, trataremos da criação da Lei do Audiovisual, fator decisivo para uma nova etapa de desenvolvimento do setor, efetivada posteriormente com a criação da Agência Nacional do Cinema (Ancine); e das últimas políticas públicas efetivas destinadas ao setor – o Fundo Setorial do Audiovisual e a Lei da TV Paga.

Palavras-chave: Políticas públicas. Audiovisual. Cultura.

Abstract: This paper aims to analyze in a panoramic view how public policies destined to the audiovisual sector in Brazil were elaborated throughout the 20th and 21st century, and in which way they collaborated to develop a market in this area. We will start from the cinema's small-scale stage in the beginning of the century, going through the first public policies for culture created in Vargas administration. During the civilian-military Dictatorship, we will see the centralization of the administration of culture, along with Brazilian cinema's golden age with the creation of Empresa Brasileira de Filmes Sociedade Anônima (Embrafilme), a cycle that ended in Collor administration. We will expose how the incentive laws were fundamental to restore the national film market and generate Brazilian cinema's retomada. Finally, we will discuss the Audiovisual Law, a decisive factor for a new stage of development for this sector, subsequently put into practice with the creation of Agência Nacional do Cinema (Ancine); and the most recent public policies for the area – the Audiovisual Sectoral Fund and the Cable TV Law.

Keywords: Public policies. Audiovisual. Culture.

Resumen: Este artículo pretende analizar de forma panorámica cómo se elaboraron las políticas públicas destinadas al sector audiovisual en Brasil a lo largo de los siglos XX y XXI, y de qué forma colaboraron con el desarrollo de un mercado en el sector. Rastreamos el recorrido a partir de la fase artesanal del cine a principios del siglo, pasando por las primeras políticas públicas para la cultura creadas durante el gobierno de Getúlio Vargas. Durante la dictadura



Artigo está licenciado sob forma de uma licença
[Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

¹ Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, SP, Brasil.

cívico-militar assistiremos a una centralización de la administración de la cultura, al mismo tiempo que se produjo la edad de oro del cine brasileño con la creación de la Empresa Brasileira de Filmes Sociedade Anônima (Embrafilme), ciclo que terminó con el gobierno de Collor. Mostraremos cómo las leyes de incentivo fueron fundamentales para restablecer el mercado cinematográfico nacional y generar la "retomada" del cine brasileño. Por último, trataremos de la creación de la Ley Audiovisual, factor decisivo para una nueva etapa de desarrollo del sector, que se produjo posteriormente con la creación de Agência Nacional do Cinema (Ancine); y de las últimas políticas públicas efectivas destinadas al sector –el Fondo Sectorial Audiovisual y la Ley de la Televisión de Pago.

Palabras clave: Políticas Públicas. Audiovisual. Cultura.

Introdução

Este artigo se propõe a analisar de forma panorâmica como foram elaboradas as políticas públicas destinadas ao audiovisual no Brasil ao longo dos séculos XX e XXI, e de que forma elas colaboraram para o desenvolvimento de um mercado do setor. Temos claro que todo processo panorâmico de tamanha extensão temporal implica em sintetizar alguns pontos históricos e optar por deixar de abordar outros no percurso do texto. Essa decisão é imperativa para cumprir o objetivo de apresentar as políticas públicas elaboradas no país ao longo de mais de um século.

Abordaremos os primórdios do cinema no país, com uma produção de filmes ainda artesanal, o surgimento das primeiras salas de cinema e os processos de distribuição e exibição dos filmes. O termo artesanal aqui aplicado é para marcar que não havia até esse momento um mercado cinematográfico desenvolvido; os processos estavam em construção. Nesse período, ainda não se contava com uma política cultural específica. Foi com Getúlio Vargas que tivemos a primeira política pública, através do Decreto-Lei nº 21.240, assim como a criação de instituições, como o Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE).

Em seguida, passaremos pelo desenvolvimento de diferentes produções cinematográficas com os estúdios Cinédia, Atlântida Cinematográfica e Vera Cruz, bem como pela efervescência cultural que o país viveu com o surgimento do Cinema Novo. Surgido em contraposição ao cinema realizado pelos grandes estúdios de Hollywood,

teve enorme importância para as discussões de políticas públicas direcionadas para o setor que eram travadas no momento.

Com a Ditadura civil-militar, como veremos, centralizou-se a administração da cultura e dos órgãos de comunicação. Nesse período, a televisão nasceu sem regulamentação, por meio de um modelo vertical em que ela produzia e exibia seu próprio conteúdo, algo que não contribuiu para o desenvolvimento do audiovisual no país. Momento de ouro do cinema nacional, trataremos da criação da Empresa Brasileira de Filmes Sociedade Anônima (Embrafilme) e do desenvolvimento de uma indústria regulada pelo Estado. Mas esse período não durou para sempre, e durante o governo Geisel o país atravessou um momento de instabilidade na política e na cultura, o que impactou igualmente a empresa. Esse ciclo do cinema brasileiro encerrou-se definitivamente no governo Collor, que colocou fim à Embrafilme e diversos outros órgãos culturais, como o Ministério da Cultura.

Após a terra arrasada de Collor, os governos de Itamar Franco e de Fernando Henrique Cardoso possibilitaram a retomada do cinema brasileiro através das leis de incentivo. Contudo, problematizaremos essa prática nascente, em parte vigente até hoje, de financiar produções audiovisuais com dinheiro público, mas deslocando o poder decisório do Estado para o mercado. Abordaremos também a criação da Lei do Audiovisual, fator determinante para uma nova etapa de desenvolvimento do setor, que será efetivado com a criação da Agência Nacional do Cinema (Ancine) no início do século XXI. Finalmente, trataremos das últimas ações de políticas públicas efetivas e relevantes ao setor – o Fundo Setorial do Audiovisual e a Lei da TV Paga.

Uma produção artesanal

O Brasil do início do século XX era um país rural, com poucos centros urbanos economicamente relevantes, com exceção do Rio de Janeiro. As atividades econômicas estavam majoritariamente ligadas à produção e ao comércio de exportação de café. A instauração da República (1889) não

trouxe a modernidade presumida como industrialização e urbanização – realidade dos Estados Unidos, que havia servido como modelo institucional a ser copiado. A chamada “Política dos Governadores” (ABRUCIO, 1998), popularmente conhecida como “café com leite”, administrava o domínio das oligarquias nos estados sob a liderança de São Paulo e Minas Gerais na condução das políticas federais. Era um sistema tradicional, construído e mantido na dominação da política local pelos coronéis a partir da fraude sistemática nas eleições (LEAL, 1975).

Não havia no país, no início do século, um mercado de cinema estabilizado. A produção era rara, e a exibição, ambulante; de 1897 a 1907, produziu-se apenas 151 filmes. Entre 1908 e 1913, foram abertas as primeiras salas de cinema; verificou-se, então, um aumento no número de filmes realizados no país: 963 produções (SIMIS, 2008, p. 69-71). Desde essa época, era frequente que os exibidores também fossem distribuidores dos filmes, de forma a haver uma total sobreposição de interesses e capitais. Mesmo quando havia uma separação formal dos empreendedores – um se dedicando apenas à exibição e outro à distribuição –, eles operavam baseados em laços de fidelidade. Havia as chamadas “salas lançadoras”, onde os filmes estreavam, trazidos por distribuidores que operavam com contratos de exclusividade com as empresas exibidoras. Só após esses lançamentos “prioritários”, realizados apenas em uma sala de cinema, esses filmes eram destinados aos chamados “cinemas de segunda linha”, que em sua maioria eram afastados dos grandes centros urbanos. Tradicionalmente o lançamento dos filmes era feito primeiro na capital federal (Rio de Janeiro), e depois havia um longo período de exploração comercial nas salas lançadoras. Em geral, após uma temporada de exposição do filme no mercado é que ele iniciava uma peregrinação por outros cinemas, inicialmente pela mesma rede exibidora, e em seguida por outras, ampliando assim sua abrangência em outras cidades e estados.

Essa produção ia de filmes cômicos a dramáticos, com críticas aos costumes urbanos,

reconstituições de crimes da época e temas da atualidade. Esse breve período positivo, contudo, não se manteve.

Essa idade do ouro não poderia durar, pois sua eclosão coincide com a transformação do cinema artesanal em importante indústria nos países mais adiantados [...]. Em alguns meses, o cinema nacional eclipsou-se e o mercado cinematográfico brasileiro, em constante desenvolvimento, ficou inteiramente à disposição do filme estrangeiro. Inteiramente à margem e quase ignorado pelo público [...] (GOMES, 1996, p. 11).

Em um primeiro momento, a maior presença internacional foi da França, sendo a empresa de maior destaque a Pathé Frères. De 1910 a 1916, por exemplo, São Paulo tinha 40% de seu mercado ocupado por filmes franceses (BRAGA, 2010, p. 56). Em um segundo momento, essa predominância passou a ser de produções dos Estados Unidos. Em meados dos anos 1920, as *majors* norte-americanas, para assegurarem seus produtos nos mercados internacionais, criaram sedes para as suas empresas em vários países. Seu impacto no circuito exibidor brasileiro foi grande, e gradualmente suas produções passaram a substituir as europeias.

De um modo geral, antes dos anos 1930 o cinema realizado no Brasil pode ser chamado de artesanal, no sentido de que eram filmes curtos, normalmente realizados, produzidos e exibidos pela mesma pessoa (a setorização de funções é um dos fatores marcantes de um desenvolvimento da indústria cinematográfica). Nesse período, não havia uma noção de mercado para os produtos audiovisuais, assim como não havia uma consciência de cinema nacional. Nessa fase, pode-se dizer que não houve políticas direcionadas ao audiovisual ou à cultura, nem havia a perspectiva de que o Estado atuasse nesse campo. Tampouco havia interesse no cinema por parte do setor privado – diferentemente do que já se observava nos Estados Unidos. “Conforma-se, assim, uma primeira triste tradição no país em decorrência de seu perfil autoritário e elitista: [...] o caráter tardio das políticas culturais no Brasil.” (RUBIM, 2007, p. 13-14).

A era Vargas e a atenção estatal

Nos anos 1930 o cenário mudou: novos agentes emergiram na cena política, e as classes médias e a burguesia urbana passaram a disputar o poder político com as oligarquias. A principal mudança foi, evidentemente, a chegada de Getúlio Vargas ao poder através de um golpe que uniu as oligarquias dissidentes de Minas Gerais e Rio Grande do Sul com um grupo de militares descontentes com o papel que o exército ocupava até então. No poder, esses novos atores passaram a realizar uma série de mudanças institucionais que alterariam o padrão até então dominante no país: o Brasil deixaria de ser um país rural e agroexportador para ser um país urbano com uma indústria crescente e uma máquina estatal burocrática e diversificada. Com uma política conciliadora, buscando não romper totalmente com as oligarquias tradicionais, Vargas manteve políticas de valorização do café, como o Conselho Nacional do Café, e entidades como o Instituto do Cacau, bem como suas análogas do açúcar e do álcool. No entanto, não obteve o apoio de algumas elites, como a paulista – que, insatisfeita com a perda de autonomia estadual e do poder político que mantivera por 40 anos, promoveu a Revolução Constitucionalista.

As mudanças econômicas, sociais e políticas ocorridas no Brasil dos anos 1930, além de conferirem um ar de modernidade e ampliarem o consumo de bens culturais pela elite, abriram mercados. A produção de filmes internacionais passou a entrar no Brasil com mais vigor e, essa concorrência no ambiente do mercado cinematográfico nacional provocou reações do Estado. Essas medidas decorreram em grande parte de uma nova visão do papel do Estado por parte das elites políticas, mas também da construção de um sentimento de nacionalidade até então pouco presente. O Brasil era constituído por um conjunto de regiões, mais ou menos importantes conforme sua relevância econômica, mas não possuía uma identidade nacional. Esse problema

já havia sido apontado por inúmeros intelectuais nos anos 1920,² e o risco da desagregação territorial era um desafio. A cerimônia da queima das bandeiras estaduais realizada pelo governo Vargas em 1937 é o símbolo dessa busca de união acima das particularidades. O Estado havia sido obra do regime imperial de Pedro II, altamente centralizado. Agora, o importante era construir a Nação, o sentimento de pertencer a um território comum, uma Pátria.³

Nesse espírito unificador nacionalista, em 1932 aprovou-se o Decreto-Lei nº 21.240, que tornou obrigatória nas salas de cinema a exibição de curtas-metragens educativos "no início ou no fim de cada película". Além disso, a legislação determinou que anualmente o Ministério da Educação e Saúde Pública fixaria "a proporção da metragem de filmes nacionais a serem obrigatoriamente incluídos na programação de cada mês", uma medida que abriu caminho para uma regulação da presença nacional em projeções públicas de filmes. O decreto também previa a criação do Convênio Cinematográfico Educativo, e um de seus objetivos era a criação de um cinejornal com "motivos brasileiros" para ser incluído na programação dos exibidores. Ademais, foram reduzidas as taxas alfandegárias sobre o filme virgem, barateando a produção nacional. Finalmente, o decreto instituiu a "taxa cinematográfica para a educação popular", um instrumento que financiaria, entre outros, um órgão técnico no ministério "destinado a estudar e orientar a utilização do cinematógrafo, assim como dos demais processos técnicos que sirvam como instrumentos de difusão cultural" (SIMIS, 2008, p. 48). Para Anita Simis, era pela primeira vez criada uma política destinada à proteção do cinema brasileiro, sendo o Estado seu grande responsável. Alguns anos depois, o Decreto-Lei 1.949/39 estendeu a obrigatoriedade de exibição para longas-metragens nacionais.

Esse movimento de institucionalização da cultura teve muitas outras manifestações. Durante o

² Destacamos nomes como Alberto Torres, Oliveira Viana, Azevedo Amaral, além dos envolvidos na Semana de Arte Moderna.

³ Para mais detalhes ver PÉCAUT, Daniel. *Entre le peuple et la nation: les intellectuels et la politique au Brésil*. Paris: Maison des Sciences de l'Homme, 1989.

governo foram criados o Ministério da Educação e Saúde, além de órgãos como o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), o Instituto Nacional do Livro (INL) e o primeiro Conselho Nacional de Cultura. Para Calabre, é no governo Vargas que ocorreu uma primeira mudança na área da cultura no Brasil, período em que houve uma iniciativa real de elaboração de políticas públicas, um esforço para tornar a área mais institucionalizada (CALABRE, 2007, p. 88).

Outro projeto idealizado na era Vargas foi o Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE). Criado em 1936 por Edgard Roquette-Pinto, foi vinculado ao Ministério da Educação e Saúde, e buscava "[...] promover e orientar a utilização da cinematografia, especialmente como processo auxiliar no ensino, e ainda como meio de educação popular" (SIMIS, 2008, p. 34). O que ocorreu então é que, além de instituir o decreto que incentivava a exibição dos filmes, o Estado também passou a produzi-los. Para tanto foi construído, dentro do INCE, um estúdio para filmagem, montagem, sonorização e revelação (SCHVARZMAN, 2004, p. 269). Dessa maneira, o Estado ficava responsável pela produção e distribuição de filmes educativos, visto que o órgão visava realizar filmes "didático-científicos" que serviriam de "instrumentos para a batalha da educação", vista por Getúlio Vargas como "matéria de salvação nacional" (SCHVARZMAN, 2004, p. 269).⁴ A pedido de Gustavo Capanema, ministro da Educação e Saúde, Roquette-Pinto convidou o diretor Humberto Mauro⁵ para trabalhar no INCE, e foi lá que este consolidou sua carreira no cinema educativo. Esses filmes produzidos pelo órgão foram distribuídos em escolas, institutos culturais, centros operários e agremiações esportivas pelo país. Em cinco anos, o órgão já havia realizado cerca de 200 filmes (SIMIS, 2008, p. 35-36). Nesse novo contexto, um Estado nacional centralizado, industrializado e urbanizado foi se constituindo.

O governo Vargas também criou, em 1931, o Departamento Oficial de Propaganda (DOP),

substituído três anos depois pelo Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC). Este seria o primeiro órgão com a função de se ocupar com as questões cinematográficas (SIMIS, 2008, p. 47-48). Em 1939, como uma reorganização dos órgãos já citados, e com maior abrangência de atuação e força, é criado o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). Como já foi dito, o governo buscava construir uma unidade nacional, e a cultura, uma cultura nacional, exercia uma função central. O foco do DIP era, entre outras coisas, estimular a produção de filmes educativos, a realização de eventos ou festas populares com características nacionais e educativas, assim como atividades que buscavam promover as ações do governo. A atuação do DIP era ampla e ambígua. Se por um lado desenvolvia uma política cultural meritória estimulando publicações, por outro realizou um trabalho de apologia do líder do governo, com estudos hagiográficos, na esteira dos regimes fascista e nazista. Envolveu-se, também, em uma violenta censura a tudo que fosse considerado "subversivo", contrário ao governo ou associado ao comunismo ou socialismo.

Mas não apenas do Estado viveu o cinema durante a era Vargas. De 1930 a 1940, a produção brasileira de filmes se concentrou no Rio de Janeiro, visto que somente lá havia estúdios.

Um exemplo notório é a Cinédia, empresa fundada em 1930 por Adhemar Gonzaga, que realizava, entre outras produções, filmes populares e comédias musicais. Foi realizado igualmente pela companhia um conjunto significativo de cinejornais e documentários. A Cinédia tinha na sua proposta uma tentativa de industrializar a produção cinematográfica no país, através da construção de um estúdio com equipamentos importados. Dentre suas produções de destaque podemos citar *Lábios Sem Beijos* (1930), realizado por Humberto Mauro e *A Voz do Carnaval* (1933), de Adhemar Gonzaga e Mauro, com Carmen Miranda. Já com o cinema sonoro realizam, também com a cantora, *Alô, Alô Carnaval* (1936), que

⁴ Por se tratar de um governo autoritário, é preciso notar que havia também uma proposta de utilização do cinema como ferramenta de propaganda.

⁵ Humberto Mauro (1897-1983) foi um dos mais importantes cineastas do país. Começou sua produção em Cataguases (MG) e foi para o Rio de Janeiro, onde trabalhou na Cinédia e depois no INCE, pelo qual realizou 357 filmes de 1936 a 1967.

contou com outros astros da música popular brasileira da época, e o sucesso de público *O Ébrio* (1946), dirigido por Gilda de Abreu.

Outra empresa relevante foi a Atlântida Cinematográfica, fundada em 1941, também no Rio de Janeiro, por Moacir Fenelon e José Carlos Burle. Seu objetivo era promover o desenvolvimento industrial do cinema brasileiro seguindo o modelo norte-americano de industrialização. A empresa realizou filmes como *Moleque Tião* (1943) e *Carnaval Atlântida* (1952), dirigidos por José Carlos Burle e estrelando Grande Otelo, e muitos outros com influência das produções norte-americanas, do teatro de revista, do circo e do carnaval. Em contrapartida a esse cinema popular, muito criticado por setores da sociedade mais intelectualizados, surgiu em 1949 a Companhia Cinematográfica Vera Cruz. Nela se evidenciava um estilo mais próximo ao clássico hollywoodiano e sua meta eram grandes produções, orçamentos elevados e alta tecnologia, com mão de obra importada. Para Simis, a filmografia da Vera Cruz, "em oposição à modesta produção da chanchada carioca, foi considerada, na época, o marco da fundação da indústria cinematográfica no Brasil" (2008, p. 173).

Em 1952, durante o segundo governo Vargas, com a participação de Alberto Cavalcanti,⁶ foi redigido um projeto de lei que buscava criar um órgão para atuar no âmbito cinematográfico, visando formatar um modelo de indústria para o Brasil. Havia muito que a "classe cinematográfica" do país vinha reivindicando uma atuação mais direta por parte do Estado nas questões relacionadas ao cinema. Enviado ao Congresso Nacional, o projeto foi sempre colocado em segundo plano, perdendo espaço para áreas consideradas mais relevantes do ponto de vista macroeconômico, como a indústria automobilística.

Apesar da malograda tentativa de legislação na

área, o debate entre essa "classe cinematográfica" a respeito do cinema nacional e das políticas culturais se tornava cada vez mais importante.

Da fragilidade, timidez e desarticulação gritantes que marcam a política cinematográfica até 1950, passamos para uma etapa rica em agitação de ideias e propostas, patamar determinante que vai influenciar todos os posteriores desdobramentos das relações cinema-Estado (RAMOS, 1983, p. 15).

Se os anos 1950 e o início dos 1960 presenciaram um desenvolvimento da produção cultural brasileira desacompanhado da produção de políticas de Estado para o setor – visto que o grande desenvolvimento na área cultural se deu no campo da iniciativa privada, e que embora algumas instituições privadas (como o Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro e o Museu de Arte de São Paulo, ou ainda grupos de teatro) recebessem verba do governo federal, isso ocorria de forma descontinuada, configurando uma subvenção, e não uma política de financiamento (CALABRE, 2007, p. 89) –, esse contexto teve também os primeiros congressos de cinema, onde se debatia a política cinematográfica, a crise na Vera Cruz, a construção de uma indústria e de um cinema popular, que representasse a realidade do povo (BAHIA, 2012). Nesse período destacaram-se dois grupos que debatiam os rumos da indústria nacional: o Grupo de Estudos da Indústria Cinematográfica (Geic), criado em 1958, no governo Juscelino Kubitschek, e o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (Geicine), criado em 1961, no governo de Jânio Quadros.⁷ O primeiro, subordinado ao Ministério da Educação e da Cultura, é classificado por Ramos (1983, p. 23) como "nacionalista-culturalista", e tinha como foco o cinema de autor.⁸ O Geic via o capital estrangeiro como um problema, e tinha uma preocupação social; dentro desse viés, "a comunicação com o povo, portanto, deveria ser estreitada, tendo

⁶ Alberto Cavalcanti (1897-1982) foi um diretor, roteirista e produtor brasileiro, com ampla carreira e produções realizadas em diversos países, como Inglaterra, França, Itália e Alemanha.

⁷ No governo de Jânio Quadros, também foi criado o Conselho Nacional de Cultura, com o objetivo de elaborar planos nacionais para a cultura.

⁸ No final dos anos 1950, jovens vinculados a esse grupo propuseram uma nova maneira de fazer cinema no país: sem vínculo com estúdios, como o modelo desenvolvido pela Vera Cruz, buscavam usar novas formas de linguagem e estéticas. Nascia aí o Cinema Novo. Faziam parte do grupo nomes como Glauber Rocha, Joaquim Pedro de Andrade, Ruy Guerra, Carlos Diegues, Cezar Saraceni, Nelson Pereira dos Santos, entre outros.

por objetivo contribuir para a conscientização, através de conteúdo e linguagem 'nacionais'" (BAHIA, 2012, p. 39). Em oposição a ele estava o Geicine. Subordinado ao Ministério da Indústria e do Comércio, o grupo é descrito por Ramos (1983, p. 23) como "industrialista-universalista", pois defendia que o cinema deveria ser feito pela iniciativa privada e o Estado teria o papel de protegê-lo, assim como de associar-se ao capital estrangeiro, buscando transformar o cinema em algo semelhante à produção dos países desenvolvidos, aproveitando a fase desenvolvimentista pela qual o Brasil passava. Embora os dois grupos tivessem posições diversas, ambos procuravam uma aproximação do Estado, mesmo que com propostas diferentes.

O final dos anos 1950 e início de 1960 foi um momento importante para a cultura brasileira de forma mais ampla. No campo da música, surgiu no Rio de Janeiro a Bossa Nova, que lançou uma nova estética musical e nomes como Tom Jobim, Vinícius de Moraes e João Gilberto. No campo do cinema, um Brasil com conflitos sociais e políticos, até então desconhecido de muitos, foi descortinado pelo Cinema Novo, que buscou romper com o cinema tradicional na época (composto de musicais, comédias e filmes norte-americanos) utilizando-se da influência do Neorealismo italiano e da *Nouvelle Vague*.

A efervescência cultural⁹ do início da década de 1960 encontrou ressonância na alta mobilização política do país. O enfrentamento cada vez mais claro entre os setores conservadores e os movimentos sindicais e populares entrou na sua fase mais crítica. Depois da renúncia de Jânio Quadros e da atribulada posse de seu vice, João Goulart, abriu-se um período em que a radicalização dos grupos à direita e à esquerda se acirrou. Os temas como as Reformas de Base foram a tônica dos discursos do período. As re-

formas agrária, universitária e fiscal eram vistas pelo governo e alguns setores da sociedade como necessárias para o país avançar. Já os grupos conservadores as viam como uma ameaça ao sistema econômico e social vigente, e, com apoio das Forças Armadas, dos Estados Unidos, entre outros atores políticos, esse setor promoveu a derrubada do governo de João Goulart e instaurou uma ditadura civil-militar.

A ditadura civil-militar e a ascensão da TV

O golpe de Estado estabeleceu uma ditadura que durou 21 anos e pela qual passaram diferentes governos militares. Nesse período, buscou-se centralizar a administração do país, incluindo um debate sobre como elaborar uma política nacional de cultura. O Estado passou a investir em órgãos de comunicação, reformulando o Conselho Nacional de Cultura e criando em 1966 o Conselho Federal de Cultura (CFC), cuja função era analisar os pedidos de verba ao MEC, direcionando apoio a uma série de ações, assim como a recuperação das instituições nacionais, tais como a Biblioteca Nacional (CALABRE, 2007, p. 91).

Nesse período, foram criadas as empresas Telebrás e Embratel com o objetivo de nacionalizar e manter o controle estatal do setor das telecomunicações. Também são deste período as secretarias estaduais de cultura, o Ministério de Telecomunicações (1967), a Radiobrás (1976) e a Funarte (1975), tendo a criação dessas instituições o objetivo de implementar "[...] a gestão de uma política para a cultura que estava em consonância com o desenvolvimento do capitalismo do Brasil" (BAHIA, 2012, p. 47). Nesse cenário, foi criado em 1966 o Instituto Nacional de Cinema (INC), que assumiu as funções de promover e estimular o cinema, assim como as políticas públicas para o setor.

⁹ É importante citar também deste cenário a criação do Centro Popular de Cultura (CPC) em 1962 no Rio de Janeiro através da reunião de um grupo de intelectuais e artistas de esquerda ligados à União Nacional dos Estudantes (UNE). Durante o governo de João Goulart e quando o país vivia um momento de forte mobilização social, a ideia do CPC era a construção de uma cultura popular nacional revolucionária e democrática. Havia igualmente a perspectiva da realização de uma arte didática de acesso a todos, algo que na prática era oferecido através de cursos e oficinas de cinema, teatro, literatura, artes visuais, entre outros. Além de importantes peças de teatro, o CPC produziu o filme *Cinco Vezes Favela* (1962) – que apresenta cinco histórias: *Couro de Gato*, de Joaquim Pedro de Andrade; *Um Favelado*, de Marcos Faria; *Escola de Samba e Alegria de Viver*, de Cacá Diegues; *Zé da Cachorra*, de Miguel Borges; e *Pedreira São Diogo*, de Leon Hirszman. Com o golpe militar de 1964, artistas, intelectuais, professores e estudantes foram presos, alguns foram para o exílio e o CPC foi fechado.

O projeto de criação do INC – de seu envio ao Congresso à decisão autoritária – passa a ser, então, um novo marco de referência em torno do qual se colocarão os grupos do campo cinematográfico que, desde os anos 50, lutavam por uma política de cinema. A corrente universalista, à frente do GEICINE, é clara e explícita na sua concepção do que seria o novo órgão, quais suas tarefas e raio de ação. Centralizar a administração do desenvolvimento cinematográfico, criar normas e recursos, e respeitar uma "política liberal" para a importação de filmes, esses eram os seus pontos de apoio (RAMOS, 1983, p. 51).

A partir desse momento, o Estado tornou-se o ator principal para a existência de uma indústria cinematográfica, dado que foi a criação de órgãos culturais federais conduzidos pelos mesmos rumos econômicos e políticos do governo militar que colocou em prática uma visão industrial do cinema. O grupo nacionalista ficou fora desse processo, e reagiu ao INC. Lideranças do Cinema Novo, como Glauber Rocha, integravam protestos criticando a falta de participação dos cineastas no órgão e alertando para o perigo do "dirigismo estatal" e da abertura da produção ao capital estrangeiro (RAMOS, 1983, p. 52).¹⁰

Neste momento a televisão se expandiu e passou a desempenhar um papel fundamental na nacionalização da cultura. A TV foi trazida para o Brasil por Assis Chateaubriand, jornalista e maior empresário do setor, figura influente do período, que ao longo dos anos 1950 e 1960 comandava jornais e emissoras de rádio e televisão. Ela começou em São Paulo, depois Rio de Janeiro, espalhando-se em seguida pelos demais estados. Inicialmente as emissoras importaram os conteúdos que seriam exibidos e só pouco a pouco passaram a produzi-los ainda de maneira bastante precária e amadora. Assim foi construído um modelo vertical, no qual as televisões produziam, distribuíam e exibiam seu próprio conteúdo sem que houvesse uma regulamentação por parte do Estado neste processo – um modelo que segue

até os dias de hoje, diferentemente do que ocorreu em países como Estados Unidos, Inglaterra e França, onde existem cotas de programação independente. Uma primeira regulamentação do setor viria apenas nos anos 1960, porém legislando somente sobre o modelo de concessão da televisão, e não sobre seu conteúdo.

Enquanto em outros países, especialmente na Europa e América Latina, o desenvolvimento da televisão ajudou a fortalecer o cinema, no Brasil, a televisão cresceu e desenvolveu-se, principalmente durante o regime militar, sem contribuir efetivamente para desenvolver o setor cinematográfico (BARONE, 2009, p. 88).

Além disso, a televisão brasileira, diferentemente do cinema, teve seu financiamento via publicidade, e isso foi um dos aspectos que a auxiliou a firmar-se enquanto indústria, popularizar-se e consolidar-se no imaginário nacional através de suas telenovelas e conteúdos de jornalismo. Ao mesmo tempo em que a televisão servia à Ditadura civil-militar como um elemento para integrar e unificar o país,¹¹ ela era vista por setores cinematográficos como pouco artística, cuja função primordial seria de entreter, diferentemente do cinema, cuja função social seria conscientizar e politizar, como buscavam fazer diversos filmes do Cinema Novo. Apesar das críticas de ser um veículo ideologicamente enviesado e um mecanismo exclusivamente de entretenimento, a iniciativa nos anos 1970 com o Globo Shell Especial, depois intitulado Globo Repórter, abriu espaço para diretores como Eduardo Coutinho, Maurice Capovilla, João Batista de Andrade, Walter Lima Jr., entre outros, que puderam trazer uma visão diferente de Brasil.

A Embrafilme e a "época de ouro" do cinema nacional

Como foi dito, somente nos anos 1960 o Estado daria o primeiro passo no sentido de buscar efe-

¹⁰ Ainda que houvesse pessoas ligadas ao Cinema Novo favoráveis à existência do órgão, como Gustavo Dahl, a corrente crítica era a maioria.

¹¹ O principal ator desse processo de desenvolvimento foi a Rede Globo. Criada em 1965, aderiu ao projeto do governo militar e beneficiou-se dele, uma vez que essa adesão lhe permitiu se consolidar como a emissora dominante desde então. A estreia em rede nacional do Jornal Nacional, em 1969, apresentava o acordo de interesses que havia entre os empresários da televisão e os militares, apresentando em um mesmo programa "a procura de respeitabilidade da empresa na sociedade e a busca pela ditadura militar do controle de informação" (AUTTRAN, 2013, p. 93).

tivamente construir uma indústria de cinema no país, com a criação em 1966 do Instituto Nacional do Cinema (INC), que assumiu as funções de promover e estimular o cinema, assim como políticas públicas para o setor. Vinculada a ele, criou-se em 1969 a Embrafilme, que desempenharia um papel estratégico tanto por seu poder político e econômico na atividade cinematográfica quanto por participar, em um primeiro momento, da produção e distribuição. Ao longo do tempo, as atividades da empresa passaram a se sobrepor às do INC, que terminou perdendo sua função e sendo extinto em 1975.

Durante a ditadura civil-militar, o cinema brasileiro era visto como um elemento estratégico para a integração nacional, assim como um instrumento de educação, que, portanto, deveria ser mantido e protegido frente ao cinema norte-americano. Com esse intuito é que foi criada a Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme), visando desenvolver uma indústria regulada pelo Estado, seguindo a lógica de "desenvolvimentismo cinematográfico", buscando um cinema de proporções industriais e a distribuição de sua produção fora do Brasil, possibilitando a coprodução com empresas estrangeiras e mantendo certo controle sobre a entrada dos filmes estrangeiros no país (RAMOS, 1983, p. 53). Outro fato relevante é que a empresa tinha uma preocupação em fornecer dados sobre o mercado cinematográfico, algo que até então era particularidade das *majors*. Em resumo: buscava-se desenvolver uma indústria cinematográfica nacional forte e capaz de competir com o cinema norte-americano.

Se a primeira Embrafilme era dominada pelos industrialistas, a empresa que estava por vir ficaria sob o poder do grupo "nacionalista", vinculado ao Cinema Novo. Entre 1970 e 1980, a empresa viveu um período próspero sob a gestão do cineasta Roberto Farias, momento em que se constatou a volta do público às salas de cinema para assistir a filmes nacionais.

Na transição para o governo Geisel, os vínculos entre o cinema e o Estado se estreitaram com

a indicação do produtor/cineasta Roberto Farias para a direção Geral da Embrafilme, em 7 de agosto de 1974, com o apoio explícito da classe cinematográfica (AMANCIO, 2011, p. 41).

Foi também o momento em que a empresa passou a comandar os três pilares da indústria: produção, distribuição e exibição, e quando o Brasil chegou a alcançar até 36% do seu mercado (AUTRAN, 2004, p. 9). Um fato relevante é que a Embrafilme se tornou, ao longo de sua existência, coprodutora dos filmes, "sua mais ousada configuração, enquanto intervenção estatal na atividade cinematográfica" (AMANCIO, 2011, p. 44). Dessa maneira, o Estado passaria de um simples financiador para um produtor direto e, sendo assim, arcaria com os riscos econômicos que essa atividade apresenta.

Com a atuação da empresa, houve um grande aumento na produção de filmes no país (atingindo o pico de 103 longas-metragens em 1980), na extensão do circuito exibidor, bem como no hábito de ir ao cinema. Nesse período do cinema brasileiro, em meados da década de 1970 surgiram diversos circuitos de arte brasileiros espalhados pelo país. Eram empresas que criaram associações com o objetivo de ampliar sua influência: Circuito Arco-íris, Fama Filmes, Cinematográfica Haway, Companhia Serrador, Araújo e Passos, Campineira de Cinema, Rede Severiano Ribeiro, ArtFilms e Condor. Com uma rede exibidora tão ampla, o Brasil, em meados dos anos 1970, dispunha de 3.276 salas de cinema.¹² Apesar desse clima de otimismo, já havia movimentos que discutiam mudanças na Embrafilme – como foi o caso do I Congresso da Indústria Cinematográfica Brasileira, que reuniu em 1972 diversos produtores brasileiros, como Luiz Carlos Barreto, Walter Hugo Khouri e Oswaldo Massaini.

Não podemos deixar de mencionar que durante a década de 1970 o país também teve sucessos de público realizados fora do guarda-chuva da Embrafilme. Foram filmes produzidos na chamada Boca do Lixo, um polo de produção no centro de São Paulo, que durante este período alcançaram

¹² Pode-se dizer que o público do cinema acompanhou esse crescimento quando se observa o grande sucesso de bilheteria do filme *Dona Flor e seus Dois Maridos* (1976), de Bruno Barreto, que vendeu mais de 10 milhões de ingressos.

grande desempenho comercial. As produções eram em sua maioria de baixo orçamento, e iam de comédias e dramas até filmes de cunho erótico, como as pornochanchadas. O movimento produziu muitos filmes autorais e experimentais, que exploravam gêneros como terror, policial, drama e comédia. O esgotamento desta produção iniciou nos anos 1980, com a crise econômica no país e com a chegada dos filmes pornográficos de sexo explícito (ABREU, 2006).

Com a abertura política do período Geisel (1974-1978), criou-se o Plano Nacional da Cultura, assim como a Radiobrás, a Funarte e o Centro Nacional de Referência Cultural. Em 1976, foi elaborado o Conselho Nacional de Cinema (Concine), que substituiu o INC e, segundo Lia Bahia (2012, p. 51), era o braço regulatório da indústria cinematográfica nacional, enquanto a Embrafilme era o operativo, sendo a política de incentivo aplicada por esta e a de regulação e fiscalização, por aquele. Nesse período ainda foram criados o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA) e a Secretaria de Cultura do MEC.

A chamada "transição", que nas palavras de Geisel, deveria ser "lenta, gradual e segura", se iniciou no final da década de 1970 e finalizou com a posse de Sarney na Presidência da República. Esse processo traumático vivido pelo país envolveu momentos de renovação cidadã com as Diretas Já e momentos de grande frustração com a derrota da emenda das eleições diretas e a criação do Colégio Eleitoral. A sequência da morte de Tancredo Neves e a posse de políticos ligados ao antigo regime ditatorial mostraram os limites da nova democracia. A instabilidade política do país causava reflexos na cultura. Havia trocas de cargos a todo momento no setor cultural e a crise econômica atingiu primeiramente a essas políticas, consideradas, desde sempre, como secundárias. Os anos 1980 e 1990 foram também o momento em que o discurso do livre comércio começou a ser propagado com mais intensidade, principalmente aos países em desenvolvimento, como o Brasil. No início dos anos 1980, a Embrafilme começou a sofrer uma crise administrativa e orçamentária, o que resultou em

um esvaziamento político e econômico da atividade cinematográfica nacional, colaborando para o encerramento de suas atividades (GATTI, 1999, p. 9). Ao mesmo tempo em que o Estado deixava o lugar central na política cinematográfica do Brasil, houve um processo de internacionalização da economia do setor e uma consolidação das *major*s no país. Nesse período o público frequentador das salas de cinema no país caiu drasticamente e muitos estabelecimentos começaram a sofrer baixas e fechar suas portas.

O fim da centralização e a indefinição da política cultural

No início de seu governo, Sarney aprovou uma emenda constitucional que estabelecia eleições diretas para presidente, governadores e prefeitos. Em seu mandato também foi realizado o processo constituinte e aprovada a nova Constituição de 1988, marco de muitas mudanças, principalmente no campo social. Na área da cultura, criou o Ministério da Cultura, além de órgãos como a Secretaria de apoio à Produção Cultural, a Fundação Nacional de Artes Cênicas, a Fundação do Cinema Brasileiro, a Fundação Nacional Pró-Leitura e a Fundação Palmares.

Em 1986, Celso Furtado, economista e intelectual reconhecido, foi nomeado Ministro da Cultura, e no mesmo ano foi sancionada a lei 7.505/86, a chamada Lei Sarney, primeira legislação federal de incentivo fiscal à produção cultural. Seu objetivo era auxiliar nas dificuldades financeiras que o Estado vinha enfrentando no campo da cultura, visto que a criação de um novo ministério não ampliou o orçamento – ele, na verdade, foi reduzido. Ademais, o mecanismo de financiamento da Lei Sarney se resumia, basicamente, em impostos devidos por empresas ao governo; ou seja, "o próprio Estado propunha que os recursos fossem buscados pretensamente no mercado, só que o dinheiro em boa medida era público, decorrente do mecanismo de renúncia fiscal" (RUBIM, 2007, p. 24). Nessa nova concepção, o Estado aparentemente cresce, mas o mercado ganha poder de decisão – configuração que permanece em parte até os dias atuais.

Em 1989, na primeira eleição direta para presidente em quase três décadas, Fernando Collor de Mello foi eleito com uma campanha baseada numa plataforma neoliberal e moralizadora. Uma de suas primeiras políticas de governo, além das impactantes decisões no campo econômico, foi extinguir a Embrafilme. "A concepção política adotada por Collor tratou a cultura como um 'problema de mercado' eximindo o Estado de qualquer responsabilidade nesta área" (MARSON, 2009, p. 17). Ainda que a Embrafilme estivesse num processo de crise, o seu fechamento representou o fim de um ciclo para o cinema brasileiro. A produção de filmes chegou a quase zero e as etapas de distribuição e exibição foram seriamente afetadas. Foram também fechadas fundações e empresas públicas tais como: Conselho Nacional do Cinema; Fundação Nacional de Artes Cênicas; a Fundação do Cinema Brasileiro; a Fundação Nacional Pró-Leitura; e o Conselho Federal de Cultura. A Fundação Pró-memória e o SPHAN foram transformados em Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural, e a Funarte, em Instituto Brasileiro de Arte e Cultura (IBAC), e a Medida Provisória 151/90 pôs fim aos incentivos governamentais no setor. O Ministério da Cultura foi reduzido, novamente, a uma secretaria do Ministério da Educação. O secretário de Cultura de Collor, Ipojuca Pontes, responsável pelo desmonte da Embrafilme, seguiu esses valores: para ele, "Mercado é a palavra mágica que substitui o Estado, 'ineficiente' e 'corrupto', inclusive na área da cultura" (RUBIM, 2007, p. 24). Preceitos neoliberais, somados a uma "fobia ao estatal" pós-ditadura, resultaram na desarticulação entre Estado e diversos setores culturais. Vale destacar que parte considerável da classe cinematográfica apoiou tal política.¹³

É importante pontuar que a Constituição de 1988 deu ao município o status de ente federativo. Desta forma, a cultura, o patrimônio histórico, a memória imaterial, passaram a ser objeto de políticas compartilhadas entre União, estados e municípios. Se por um lado foi ampliado o leque

de agentes a serem atuantes no setor, por outro abriu-se um vácuo com a retirada da União como coordenadora e fonte maior dos recursos.

As leis de incentivo e a retomada do cinema brasileiro

Ainda durante o governo Collor, o presidente substituiu Pontes pelo intelectual Sérgio Paulo Rouanet na Secretaria da Cultura. A Lei de Incentivos Fiscais do governo Sarney havia sido interrompida em função de denúncias e a classe artística reivindicava seu retorno. Rouanet, então, "reeditou as medidas de incentivo cultural com base na dedução do imposto de renda, mas reformulou a legislação para evitar que se repetissem as fraudes e irregularidades que aconteciam com a Lei Sarney" (MARSON, 2009, p. 42). A nova legislação levou seu nome: Lei Rouanet. Dela, destacam-se o artigo 18, direcionado à cultura, e no que tange ao audiovisual abrange obras de curta e média metragem, e o artigo 26, que apoia vários setores culturais e concerne a produção cinematográfica de longa-metragem. Em 1991, foi criado o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), de certa forma retomando os investimentos do governo na cultura. Apesar dessas medidas, os escândalos de corrupção e a crise econômica e política resultaram no processo de *impeachment* de Fernando Collor e o levaram a renunciar em 1992.

O vice-presidente, Itamar Franco, tomou posse, e foi progressivamente retomando o diálogo entre a classe artística e o Estado, reativando, entre outras coisas, o Ministério da Cultura e dentro dele criando a Secretaria para o Desenvolvimento do Audiovisual (SDAv). Foi nesse momento que se deu a elaboração da Lei nº 8.685/93, a chamada Lei do Audiovisual, uma legislação específica para o setor. Seus efeitos serão percebidos a partir de 1995, já durante o Plano Real no governo Fernando Henrique Cardoso. Esse novo processo de políticas para a cultura também foi baseado em renúncia fiscal, em que empresas optam por investir uma parte de seus impos-

¹³ Para aprofundar a análise, cf. SOUZA, José Inácio de Melo. A morte e as mortes do cinema brasileiro e outras histórias de arrepiar. In: Revista USP, São Paulo, n. 19, p. 54, set./nov. 1993.

tos devidos em produtos culturais. Pelas novas regras, as produtoras que poderiam executar o projeto deveriam ser empresas brasileiras e independentes ou ainda em regime de coprodução nacional ou internacional, e as empresas que poderiam investir, pela lei, seriam empresas públicas ou privadas tributadas em lucro real.¹⁴ Desta maneira, a empresa investidora poderia direcionar até 4% de seu Imposto de Renda para o investimento incentivado em cultura. Como consequência desse sistema, o que ocorreu na prática foi que somente empresas de grande porte, como Petrobras, Bradesco e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), conseguiram investir em cultura – cenário que permanece até os dias atuais. Esses mecanismos de fomento federais têm correlatos nas esferas estadual e municipal, os quais operam com a renúncia de impostos de sua jurisdição.

As leis de incentivo, quando de sua concepção, tinham um tempo previsto para acabar, visto que haviam sido criadas para um momento difícil vivido pelo cinema brasileiro que, esperava-se, iria passar, com este tornando-se autossustentável e independente do Estado. Essas leis foram direcionadas para a produção dos filmes e, portanto, não havia um cuidado com as demais etapas, como distribuição e exibição. Na perspectiva de Carlos Augusto Calil, nesse período "o cinema brasileiro é mais dependente do Estado do que na época da Embrafilme, tida como intervencionista, dirigista e todos os outros 'istas' que se possa imaginar" (BAHIA, 2012, p. 69). Embora houvesse nesse período a Lei do Audiovisual e a Lei Rouanet, ambas baseadas em renúncia fiscal, não havia um órgão em plano nacional que gerisse o cinema – algo que será reivindicado pelo setor e que dará origem futuramente à Agência Nacional do Cinema (Ancine). Com essas duas leis, um novo arcabouço legal, fundido nos moldes neoliberais, passou a ser trabalhado e implantado de modo a legislar na autêntica "terra arrasada" deixada pelo governo Collor. "Tinha início o processo da conformação de uma nova política, mais voltada

para as leis de mercado, na qual o Ministério tinha cada vez menos poder de interferência" (CALABRE, 2007, p. 95).

No governo Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995, se deu a estabilização do modelo de incentivos fiscais, que se consolidou nos seus oito anos de governo como uma política cinematográfica efetiva. Dessa forma se estabelecia que os recursos proviriam do Estado, mas a decisão de quanto investir e no que, seria do mercado. Esse modelo, que buscava dar uma resposta às críticas e às acusações de clientelismo, típicas do período da Embrafilme, trazia como pressuposto a aproximação com o setor privado (IKEDA, 2015). Na gestão de Itamar Franco havia 72 empresas que usavam leis de incentivo; no governo Fernando Henrique Cardoso, passaram a 235 em 1995, 614 em 1996, e 1.133 em 1997, apesar de registrarem uma queda nos dois anos seguintes. Essa redução, segundo Rubim (2007, p. 27), foi resultado do processo de privatização de empresas estatais no governo de FHC, visto que no Brasil o investimento em cultura é majoritariamente de companhias estatais e governamentais. Para o autor, esse modelo de financiamento merece críticas: além da dificuldade de se conseguir recursos privados, havia uma grande concentração regional, visto que a maioria dos recursos iam para Rio de Janeiro e São Paulo.

Entretanto, esses problemas não impediram que a partir de 1995 se passasse a falar em uma "retomada" do cinema brasileiro. Os incentivos fiscais aumentaram o número de filmes realizados, mas "seriam necessários cerca de dois anos até que os primeiros filmes realizados com recursos das leis de renúncia fiscal fossem produzidos e levados às telas, dando início ao fenômeno que seria conhecido como a retomada do cinema brasileiro" (BARONE, 2009, p. 90). Ainda que o governo FHC tenha conquistado uma estabilidade econômica para o país, com o fim da inflação e um retorno de consumo por parte das classes menos favorecidas, na gestão de seu ministro Francisco Weffort se consolidou a prática de destinar à

¹⁴ São maneiras de tributação do Imposto de Renda pelas empresas. Esta tributação pode ser pelo lucro real, sobre valores realizados, ou lucro presumido, que é sobre projeções.

iniciativa privada o poder de decisão de quais projetos culturais deveriam ser incentivados.

Depois de alguns anos de leis de incentivo, o livre mercado já não era a melhor opção e o Estado passou a ser visto como fundamental para o desenvolvimento do setor.

O sistema de incentivo fiscal criado a partir de 1991 com a Lei Rouanet, e ampliado com a Lei do Audiovisual em 1993 encontrava um grande distúrbio para sua manutenção, pois a situação econômica de 1999 reduziu o montante de imposto pago pelas empresas, além de encarecer a produção cinematográfica, diminuindo a oferta financeira para a produção de filmes e ao mesmo tempo aumentando o orçamento destes. Ficou evidenciado que as leis de incentivo não poderiam ser a única forma de mecanismo para o desenvolvimento da cadeia econômica cinematográfica. Apesar da importância destas para a retomada do cinema brasileiro em meados da década de 1990, principalmente a Lei do Audiovisual, faltou uma maior ação da política cinematográfica nos campos de distribuição e exibição para o surgimento de um ciclo que retroalimentasse o sistema cinematográfico brasileiro (ALVARENGA, 2010, p. 18).

Foi criada uma Subcomissão do Cinema no Senado, onde membros da Casa e pessoas da área cinematográfica se reuniram em alguns encontros entre 1999 e 2000 para discutir a situação do setor. Embora as leis de incentivo tenham sido fundamentais para a Retomada do cinema brasileiro depois da difícil década de 90, o modelo apresentava problemas que seriam apontados por agentes do mercado nesta subcomissão. Falou-se em uma legislação focada exclusivamente na produção, onde as etapas de distribuição e exibição não receberiam a mesma atenção; no longo intervalo entre a captação e a realização de uma obra, o que comprometia seu ciclo econômico; no custo do processo de modernização das salas de cinema; na falta da parceria entre cinema televisão; e no fato de o sistema de estímulos públicos dar ao mercado o poder decisório sobre que obra financiar. Isso fica evidente na fala que fez Roberto Farias na comissão:

O Governo resolveu criar um subsídio para o cinema brasileiro. Para quem que foi dado? Para o empresário, para as indústrias, para os grandes comerciantes, supermercados, fabricantes de não sei o quê. A chamada lei do audiovisual não é dada para o cineasta, que continua como pedinte, tendo que oferecer o seu roteiro, falar com o diretor de marketing da empresa para saber se ele quer ou não entrar. [...] se você tem um filme agressivo, um filme que vai criticar algum aspecto político, algo de contestação moral, de contestação social, não interessa porque não corresponde à imagem da empresa (ALVARENGA, 2010, p. 26).

Havia, naquele momento, por parte do setor do cinema, uma visão crítica sobre o andamento do Ministério da Cultura sob o comando de Francisco Weffort. Gustavo Dahl defendia a criação de uma Secretaria Nacional da Política Audiovisual, um órgão estatal que agiria de forma descentralizada, diferente da Embrafilme, a fim de desenvolver políticas e representar os interesses do setor, uma proposta que inspirou a futura Agência Nacional do Cinema (Ancine).¹⁵ Ainda neste momento, o governo propôs ampliar a Lei do Audiovisual para as emissoras de televisão e radiodifusão – o que, segundo Alvarenga (2010), fez com que o setor se sentisse ameaçado pela possibilidade desse desequilíbrio de forças. Esse fato, somado aos encontros no Senado, à crise da lei de incentivo e à falta de políticas direcionadas aos três elos da cadeia (produção, distribuição e exibição), colaboraram para a reedição, quase 50 anos depois,¹⁶ do Congresso Brasileiro de Cinema (III CBC) em 2000 em Porto Alegre. Presidido pelo cineasta Gustavo Dahl, reuniu profissionais do campo da produção, distribuição, exibição, técnicos, membros de TVs públicas e privadas, assim como críticos e pesquisadores, com uma reivindicação de criar-se um órgão direcionado ao cinema. Entre os itens do relatório final, fica evidente o desejo de um retorno mais efetivo da participação do Estado, sendo importante

[...] criar, no âmbito governamental, um órgão gestor da atividade cinematográfica no Brasil, com participação efetiva do setor e com finalidades amplas de ação como agente for-

¹⁵ Gustavo Dahl planejou a criação de um órgão administrativo direto, e não indireto, como seria futuramente, uma vez que uma agência reguladora pertence à segunda categoria. (ALVARENGA, 2010, p. 50)

¹⁶ O primeiro congresso havia ocorrido em 1952, e o segundo, no ano seguinte.

mulador de políticas e de informação, agente regulador e fiscalizador de toda a atividade e agente financeiro (CONGRESSO, 2000).

Após o III CBC, no mesmo ano, em uma tentativa de institucionalizar as propostas do congresso, foi criado o Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria do Cinema (Gedic), órgão este que seria a futura Ancine.

A criação da Ancine

A Ancine foi criada durante o governo FHC, em 2001, pela Medida Provisória 2228-1¹⁷ e, com ela, inaugurou-se uma nova etapa para o audiovisual brasileiro. Essa MP criou igualmente o Conselho Superior do Cinema,¹⁸ o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (Prodecine),¹⁹ restabeleceu a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine),²⁰ determinou os princípios da Política Nacional do Cinema²¹ e criou os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines).²² Num primeiro momento as ações da Ancine não foram efetivas, pois tratava-se de uma etapa de implementação da Agência. Segundo Alvarenga (2010), diferentemente das demais agências reguladoras, que eram consequências de demandas do governo e em geral não tinham agentes do setor, a Ancine nasceu de uma demanda do setor e contou com profissionais do cinema em seus quadros. Houve visões diferentes no setor sobre a pasta à

qual a Ancine deveria pertencer, se ao Ministério da Cultura ou do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e em 2003 ela foi vinculada ao primeiro.

Desde sua criação, a Ancine ampliou suas políticas e ações, tendo aprovado marcos regulatórios importantes, dentre os quais podemos citar: a Lei 11.437, que permitiu a existência do Fundo Setorial do Audiovisual; a Lei 12.485 (Lei da TV Paga), que possibilitou a regulamentação da TV por assinatura; e a Lei 12.599, que entre outras ações criou o programa Cinema Perto de Você e Cinema da Cidade (que busca ampliar o número de salas de cinema em cidades de porte médio e bairros populares), assim como o Programa Brasil de Todas as Telas (que conta com linhas de investimento a fim de colaborar no desenvolvimento do setor). Outro aspecto importante na regulamentação do setor foi que a Ancine trouxe novamente a política da cota de tela. Esta já variou muito ao longo de sua existência. Nos anos 1970 chegou a ser de 133 dias por ano, momento em que o Estado – pelas mudanças da Emenda Constitucional de 1969 – teve maior papel de interventor nas atividades privadas (LUCA, 2010, p. 139). Essa obrigatoriedade fez com que a produção de filmes nacionais aumentasse muito visando à ocupação dessa cota (cerca de 100 filmes por ano, segundo o autor), e gerou alguns conflitos entre exibidores e Estado, com o argumento de que as empresas estavam sendo prejudicadas. Com a criação da

¹⁷ BRASIL. Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm. Acesso em: dez. 2021.

¹⁸ Vinculado à Casa Civil da Presidência da República, era composto por sete ministros e "cinco representantes da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional [...] a serem designados por decreto, para mandato de dois anos". Entre suas competências estavam "definir a política nacional do cinema", aprovar diretrizes para desenvolver a "indústria cinematográfica nacional, com vistas a promover sua autossustentabilidade" e acompanhar a execução de medidas no setor. Para Alvarenga (2010, p. 77), as ações do Conselho foram em parte prejudicadas pelo pouco tempo que esses ministros tinham para dedicar ao campo, o que fez com que na prática a Ancine executasse as proposições da MP sem orientação do Conselho.

¹⁹ O Prodecine foi destinado a captar e aplicar recursos para: o fomento de projetos de produção, distribuição, comercialização e exibição de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente; projetos de infraestrutura técnica para a atividade cinematográfica; e o pagamento do Prêmio Adicional de Renda, que se tornou outra forma de incentivo baseada na renda dos filmes nacionais nas salas de exibição.

²⁰ A Condecine era a "principal fonte para o financiamento do setor. [...] a arrecadação do tributo era direcionada para o Orçamento Geral da União e depois repassada para o custeio da agência, por via orçamentária" (ANCINE, 2017, p. 41).

²¹ Seus princípios eram promover a cultura nacional pelo "estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica e audiovisual nacional", distribuir as obras "cinematográficas e videofonográficas nacionais nos diversos segmentos de mercado" e "nos meios eletrônicos de comunicação de massa", e respeitar os direitos autorais.

²² Esses fundos operam com base na renúncia fiscal tanto para pessoas físicas, quanto para pessoas jurídicas, para apoio a atividades cinematográficas. Sua inclusão na MP foi uma vitória das discussões da Subcomissão do Senado e do III CBC, que consideravam tal instrumento como um incentivo para estruturar grupos financeiros, principalmente na área de distribuição, em que as empresas nacionais eram muito pouco capitalizadas ao serem comparadas com as *majors* (ALVARENGA, 2010, p. 82).

Ancine, estabeleceu-se uma série de metas para essas cotas, variação conforme o número de salas do complexo, formas de fiscalização e normatização, e o número de dias obrigatórios passou a ser determinado anualmente. Embora a cota de tela seja uma das políticas reais de proteção ao filme brasileiro, ela tem se mostrado ineficaz no que diz respeito à exibição, considerada exígua por muitos diretores no país. Na opinião de parte dos produtores e realizadores, ela é insuficiente e não os tem auxiliado a colocar seus filmes em cartaz. Por outro lado, outros profissionais do setor argumentam que a legislação impõe limitações, pois tem obrigado o exibidor a lançar filmes que podem não dar retorno, o que se traduz em prejuízo (TRINDADE, 2014).

Esse novo momento para o cinema e audiovisual brasileiro contou então basicamente com três instituições: a Ancine, cuja função é regular, fiscalizar e fomentar o setor cinematográfico buscando desenvolver sua indústria; o Conselho Superior do Audiovisual, cuja função principal é elaborar políticas para o setor; e a Secretaria do Audiovisual, subordinada ao Ministério da Cultura, que entre outras atividades também é responsável pelas propostas de políticas ao setor, assim como por acompanhar sua execução e atuar no setor da preservação de obras cinematográficas.

O Fundo Setorial do Audiovisual e a Lei da TV Paga

O Fundo Setorial do Audiovisual, criado pela Lei 11.437 em 2006, representou uma mudança no modelo de financiamento da área, tanto do ponto de vista orçamentário quanto no que concerne à decisão de investimento. No primeiro quesito, como foi visto acima, a Condecine era a "principal fonte para o financiamento do setor. No entanto, a arrecadação do tributo era direcionada para o Orçamento Geral da União e depois repassada para o custeio da agência, por via orçamentária" – o que permitia redirecionamentos de verba. Essa

situação só mudou com essa lei que criou o FSA, pois ela redirecionou a Condecine diretamente para o abastecimento desse fundo, definindo sua aplicação como exclusiva no desenvolvimento do setor audiovisual (ANCINE, 2017, p. 41). Além disso, a decisão do investimento cultural também teve uma mudança com a criação do FSA. O modelo de renúncia fiscal implementado no Brasil desde a redemocratização havia sido um modo de o Estado conceder recursos públicos para o audiovisual através das empresas, mas deixando em suas mãos a escolha de quais projetos e com qual montante seriam ajudadas. Com o FSA, o Estado voltou a ter o poder de decisão sobre os projetos que seriam financiados. "Aqui, trata-se, pela primeira vez desde a retomada, da proposição de uma política estatal sistêmica, com linhas de ação definidas pelo próprio Estado" (IKEDA, 2015, p. 228-229).

O FSA possui quatro linhas de ação principais, três delas (A, C e D) destinadas ao cinema, e a outra (B), ao audiovisual. Ele conta ainda com o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (Prodav), que destina recursos à produção, distribuição e comercialização de obras audiovisuais nacionais independentes. Com esses mecanismos, o Fundo Setorial do Audiovisual tornou-se o principal instrumento de financiamento do setor.

Outra transformação importante nas relações entre o cinema e a televisão foi a aprovação, em 2011, da Lei 12.485, conhecida como a Lei da TV Paga. Ela representou um marco regulatório dos serviços de TV por assinatura no Brasil, criando cotas obrigatórias de exibição de produção nacional nos canais fechados²³, em uma tentativa de tornar a produção nacional acessível aos assinantes. Os recursos utilizados nas produções que serão exibidas na televisão provêm do FSA, e têm auxiliado a fomentar esta produção que se destina à televisão, como a linha A e B do Prodav. A Ancine fiscaliza o cumprimento dessas

²³ A lei estabelece dois tipos de cotas, por pacote e por canal. A primeira exige que um terço dos canais de espaço qualificado oferecidos no pacote seja brasileiro, sendo que destes, um terço deve ser programado por programadora nacional independente, e "ao menos dois por pacote devem veicular 12 horas diárias de conteúdo nacional independente" (HOLANDA, 2013, p. 10). Já a cota de canal estabelece que os canais de TV por assinatura que exibem conteúdo de espaço qualificado em seu horário nobre terão que veicular semanalmente 3h30 de conteúdo nacional, sendo 50% de produções independentes. Para mais detalhes, cf. TRINDADE, 2018, p. 68-71.

cotas pelos canais, sem que haja interferência no conteúdo.

Segundo Sousa, "a demanda por mais de mil horas de programação anual fez com que se ampliasse de maneira significativa o campo de atuação da produção independente. Desde a aprovação da lei, a ABPI²⁴ registrou um aumento da ordem de 200% no número de associados" (2016, p. 61). Esse aumento nessa demanda amplia igualmente o número de empresas interessadas em trabalhar no audiovisual, e por consequência, profissionaliza aquelas que já estão no mercado, o que pode ter contribuído com o aumento no número de associados da ABPI desde a aprovação da lei. Ademais, é importante pontuar que esse aumento no número de profissionais reunidos em uma instituição deve igualmente contar positivamente como força política pela luta de direitos da categoria. Os números referentes à TV paga passaram a ser organizados e disponibilizados pelo Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual. Em uma breve análise dos anos mais recentes, pode-se ver que tanto os canais nacionais quanto os estrangeiros vêm veiculando não apenas o conteúdo nacional que exige a legislação, mas razoavelmente mais, um cenário positivo para a programação nacional.

Considerações finais

Este artigo buscou analisar como as políticas públicas destinadas ao audiovisual no Brasil, ao longo dos séculos XX e XXI, foram fundamentais para desenvolver um mercado do setor. Através deste extenso panorama traçado, cientes de que a opção por este escopo temporal resulta em sintetizar consideravelmente o conteúdo exposto, buscamos apresentar os vários estágios pelos quais o audiovisual nacional passou ao longo do tempo em consonância com as políticas culturais que foram sendo criadas.

A atenção estatal dada pelo governo de Getúlio Vargas foi precursora, frente a um cenário de produções artesanais que tínhamos até então no país. Um novo contexto se apresentou para

o setor que se desenvolvia enquanto classe, através da criação de instituições, assim como de legislações específicas, o que denotava pela primeira vez um processo de institucionalização da cultura. A institucionalização não só cria instituições, mas é uma maneira de oficializar a atividade em questão. Isso foi fundamental em um cenário onde havia uma forte presença da cinematografia francesa e norte-americana. A política cultural de Vargas fortaleceu o cinema nacional através de medidas de proteção, importantes em uma disputa quase sempre desigual. Sabe-se que no período de Vargas a questão da construção de um projeto de nação era um fator determinante, e o cinema de propaganda era um forte aliado do governo; mas ainda assim não se diminui o mérito que essas ações tiveram para o desenvolvimento do cinema e da cultura no país.

Pontuamos igualmente como a televisão foi um ator determinante para o pouco desenvolvimento do audiovisual enquanto indústria em função da forma como ela se desenvolveu: produzindo e exibindo toda a sua programação sem abrir espaço para a produção independente. Esse cenário só foi alterado através de uma política pública, em 2011, com a lei 12.485, quando o Estado assumiu a dianteira como um regulador deste processo.

No percurso apresentado, mostramos como o desmonte das políticas destinadas à cultura no início da década de 1990 foi rápido e destrutivo, visto que o processo que levou o mercado a se reerguer para retomar a produção exigiu tempo e ações diretas do Estado. Mesmo a retomada do cinema brasileiro foi paulatina, em virtude da força da crise precedente, que quase zerou a produção de filmes no país. A época de ouro do cinema brasileiro sob a égide da Embrafilme, que controlava a produção, a distribuição e a exibição, levou não apenas a um aumento sem precedentes do parque exibidor e a um crescimento significativo da produção de filmes, mas também criou uma cultura: o público brasileiro criou o hábito de ir ao cinema, num momento em que as produções nacionais ocuparam 36%

²⁴ A Associação Brasileira de Produtoras Independente de Televisão (ABPITV) mudou seu nome em 2016 para Brasil Audiovisual Independente (BRAVI).

do mercado. No entanto, essa fase positiva foi afetada com a instabilidade política no governo Geisel, e a decorrente extinção da Embrafilme mostrou a falta que esta fez quando, com as leis de incentivo fiscal, se entregou ao mercado o poder decisório sobre a produção cinematográfica – reestabelecida fundamentalmente em função das leis de incentivo.

A criação da Ancine em 2001, e posteriormente do Fundo Setorial do Audiovisual e da Lei da TV Paga, nos governos Lula e Dilma, foram capitais para que o audiovisual brasileiro tenha alcançado o estágio atual, com um número de produções alto, com circulação em festivais internacionais e premiações, sendo exibido em salas e canais de televisão.

A conclusão a que chegamos com essa reconstituição das políticas para o audiovisual é que elas são descontinuadas, o que acarreta que tenhamos “ciclos” positivos e “ciclos” negativos na história do nosso mercado. A efetivação de políticas públicas para a cultura decorre em grande medida da capacidade do setor interessado de agir como um grupo de pressão frente aos governos estabelecidos, e, portanto, de realizar suas demandas. A parcela do orçamento da União que será destinada à cultura anualmente denota o apreço que um determinado governo tem por aquele setor – pois, mesmo que a política pública esteja em vigor, se não lhe forem direcionados recursos, ela não será efetivada. Mais do que uma iniciativa do governo, a realização de políticas públicas decorre de uma organização do setor e de sua capacidade de mobilizar-se coletivamente na defesa de seus interesses. Apesar de um cenário governamental de desmonte de políticas públicas pelo qual o Brasil vem passando desde 2016, algumas das políticas resistem e mantêm vivo o mercado audiovisual no país.

Referências

- ABREU, Nuno Cesar. *Boca do lixo, cinema para as classes populares*. Campinas: UNICAMP, 2006.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec/USP, 1998.
- AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA. *Uma nova política para o audiovisual: Agência Nacional do Cinema, os primeiros 15 anos*. Rio de Janeiro: Agência Nacional do Cinema, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/livros/ancine-15-anos-web-final-em-baixa2.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2021.
- ALVARENGA, Marcus Vinicius Tavares de. *Cineastas e a Formação da Ancine (1999-2003)*. 2010. Dissertação (Mestrado em Imagem e Som) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2010.
- AMANCIO, Tunico. *Artes e manhas da Embrafilme: cinema estatal brasileiro em sua época de ouro (1977-1981)*. Niterói: EdUFF, 2011.
- AUTRAN, Arthur. *O pensamento industrial cinematográfico brasileiro*. 2004. Tese (Doutorado em Multimeios) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.
- AUTRAN, Arthur. *O pensamento industrial cinematográfico brasileiro*. São Paulo: Hucitec, 2013.
- BAHIA, Lia. Discursos, políticas e ações: processos de industrialização do campo cinematográfico brasileiro. São Paulo: Itaú Cultural, Iluminuras, 2012.
- BARONE, João Guilherme B. Reis e Silva. *Cenários tecnológicos e institucionais do cinema brasileiro contemporâneo na década de 90*. Porto Alegre: Sulina, 2009.
- CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre (org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: UFBA, 2007. p. 87-107.
- CONGRESSO BRASILEIRO DE CINEMA: Em defesa do cinema e audiovisual brasileiro, 3. 2018, Porto Alegre. III CBC - Relatório Final. Porto Alegre: Fundacine, 2000. Disponível em: <http://culturadigital.br/cbcinema/institucional/historico/3%C2%BA-congresso-brasileiro-de-cinema>. Acesso em: 1 maio 2018.
- GATTI, André Piero. *O consumo e o comércio cinematográfico no Brasil vistos através da distribuição de filmes nacionais: empresas distribuidoras e filmes de longa-metragem (1966-1990)*. 1999. Dissertação (Mestrado em Imagem e Som) – ECA-USP, São Paulo, 1999.
- GOMES, Paulo Emilio Sales. *Cinema: trajetória do sub-desenvolvimento*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- IKEDA, Marcelo. *Cinema brasileiro a partir da retomada: aspectos econômicos e políticos*. São Paulo: Summus, 2015.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1975.
- LUCA, Luiz Gonzaga Assis de. O mercado de salas de cinema (Theatrical). In: DIAS, Adriana; SOUZA, Leticia de (org.). *Film Business: O negócio do Cinema*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 129-180.
- MARSON, Melina Izar. *Cinema e políticas de Estado: da Embrafilme à Ancine*. São Paulo: Escrituras, 2009.
- RAMOS, José Mário Ortiz. *Cinema, Estado e lutas culturais: Anos 50 / 60 / 70*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre (org.). *Políticas Culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 11-36.

SCHVARZMAN, Sheila. *Humberto Mauro e as imagens do Brasil*. São Paulo: UNESP, 2004.

SIMIS, Anita. *Estado e Cinema no Brasil*. São Paulo: Annablume; FAPESP; Itaú Cultural, 2008.

SOUSA, Ana Paula. Lei da TV Paga: um novo paradigma para a política audiovisual brasileira. *Eptic*, Aracaju, v. 18, n. 2, maio/ago. 2016.

TRINDADE, Teresa Noll. *Documentário e mercado no Brasil*. São Paulo: Alameda, 2014.

TRINDADE, Teresa Noll. O documentário contemporâneo no Brasil e na França: políticas e estratégias de expansão do mercado. 2018. Tese (Doutorado em Multimeios) – Instituto de Artes, Universidade Estadual de Campinas, 2018.

Teresa Noll Trindade

Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Multimeios da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), em Campinas, SP, Brasil.

Doutora e mestre pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), em Campinas, SP, Brasil, com período sanduiche na Universidade Sorbonne Nouvelle (Paris III) no Institut de recherche sur le cinéma et l'audiovisuel (IRCAV). Autora do livro *Documentário e mercado no Brasil: da produção à sala de cinema*.

Os textos deste artigo foram revisados pela Poá Comunicação e submetidos para validação da autora antes da publicação.