

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE GRADUAÇÃO
CURSO DE REALIZAÇÃO AUDIOVISUAL

AUDIOVISUAL COMO FERRAMENTA ECONÔMICA:
Uma análise das políticas culturais brasileiras e dinamarquesas

LEONARDO AUGUSTO KOTZ

PORTO ALEGRE

2023

LEONARDO AUGUSTO KOTZ

**AUDIOVISUAL COMO FERRAMENTA ECONÔMICA:
Uma análise das políticas culturais brasileiras e dinamarquesas**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Realização Audiovisual, pelo Curso de Realização Audiovisual da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

Orientador(a): Prof. Ms. Gilberto Assis Brasil

Porto Alegre
2023

AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, aos meus pais, Evandro e Fabiane, por todo suporte, confiança e acompanhamento durante meus estudos. Agradeço também ao meu irmão, Bernardo, pela paciência e parceria ao longo de toda minha construção acadêmica. E ao restante de minha família, que acompanhou minha feliz evolução e se colocou à disposição para me ajudar sempre que precisei.

Ao Prof. Gilberto Assis Brasil, pela caminhada ao longo de um ano de muita dedicação através das orientações e conversas que foram os pilares para a escrita deste trabalho e de meu conhecimento.

A todos meus amigos e colegas, próximos ou mais distantes, que me apoiaram de forma indescritível ao longo de minha formação acadêmica e, especialmente, ao longo da escrita do texto.

E, por fim, a todo corpo docente do curso de Realização Audiovisual de Porto Alegre, que auxiliou todo desenvolvimento deste projeto e me ofereceu todos os recursos possíveis para a escrita do texto.

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar as políticas públicas de fomento audiovisual no Brasil e compará-las com as estruturas de incentivo ao cinema, na Dinamarca. Para isso, desenvolve-se uma contextualização primária do que caracteriza uma indústria e mercado audiovisual dentro da economia cultural de um país. Posterior a isso, o escrito busca analisar e interpretar as políticas de ambos os países e compreender sua evolução dentro de seus contextos econômicos, que divergem devido às distintas formações históricas. Dados extraídos a partir de relatórios mercadológicos e estudos do desenvolvimento histórico de cada indústria permitem a análise qualitativa e apontam as lacunas de mercado para cada país. A partir disso, esta investigação busca salientar a importância de políticas públicas audiovisuais e como sua efetividade afeta diretamente a formação industrial do cinema nacional.

Palavras-chave: mercado audiovisual; políticas públicas; Brasil; Dinamarca; cinema.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	4
2 ECONOMIA DA CULTURA	8
3 O CONTEXTO BRASILEIRO E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS	16
3.1 O Brasil e o mercado cinematográfico	17
3.2 Cinema brasileiro e o eterno recomeçar	20
3.3 Teoria da dependência cultural e subdesenvolvimento	22
3.4 As políticas públicas brasileiras	25
3.4.1 Período Pré-Embrafilme e as políticas protecionistas	25
3.4.2 Embrafilme	32
3.4.3 Pós-Embrafilme e as políticas de incentivo fiscal	36
4 O CONTEXTO DINAMARQUÊS	42
4.1 Contexto Europeu e sua estrutura	43
4.2 O modelo dinamarquês	45
4.3 A geração de público e resultados	56
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
REFERÊNCIAS	64

1 INTRODUÇÃO

O mercado cinematográfico, em nível global, hoje, representa um importante setor econômico para diversos países. Somente no Brasil, o setor audiovisual simboliza um mercado que movimenta bilhões de reais, todos os anos. Em 2022, por exemplo, a renda de público alcançada pelo cinema no Brasil - englobando 660 exhibições, entre obras estrangeiras e nacionais - foi de mais de 1.8 bilhões de reais (ANCINE, 2022, p. 7). Entretanto, desse montante, apenas 71 milhões de reais foram gerados a partir da bilheteria de obras brasileiras. Significando, portanto, uma presença nacional ainda muito tímida em um mercado tão importante e volumoso.

Segundo Ancine (2023, p.13), o *market share*¹ de obras nacionais foi de apenas 1,7%, em 2021 e 4,2% em 2022. Esses números, apesar de uma pequena crescente, ainda são reflexo de uma baixa representatividade do produto nacional dentro de seu próprio mercado. O Brasil, em sua extensão continental, hoje, possui um parque exibidor com mais de 3.000 salas de cinema, mas esse número ainda é baixo. O México, por exemplo, possui mais de 7.000 salas de exibição, enquanto os Estados Unidos apresentam mais de 40 mil salas espalhadas em seu território (ANCINE, 2022, p. 47). O parque exibidor brasileiro se equipara com países como Espanha e Coreia do Sul, ambos com números próximos a 3.000 salas cada. No entanto, é preciso notar que esses países possuem dimensões e populações muito menores que o Brasil e, portanto, o número de salas está proporcionalmente inadequado para a densidade populacional brasileira.

Somente em 2021, o público em salas de exibição foi superior a 52,3 milhões de pessoas, atingindo uma renda de, aproximadamente, 169 milhões de dólares, segundo a Ancine (2021). Porém, devido a limitada presença e aderência do filme nacional, a percentagem deste valor gerada a partir do cinema produzido no Brasil é quase irrelevante. Circunstâncias como essas, apesar de não serem exclusivas do Brasil, devem ligar um sinal de alerta para como a indústria tem que se comportar e quais medidas podem ser tomadas para alavancar o alcance de obras nacionais. Dessa maneira, políticas públicas audiovisuais funcionam, de forma global, como alternativas para buscar um maior equilíbrio de mercado e tentar catapultar a produção e consumo de obras nacionais.

Representando um distinto contexto de formação e industrialização, a Dinamarca - país localizado na Europa - também será um objeto nesse estudo. Como contraponto, o país nórdico, em 2021, apresentou um *market share* de 41% (FOCUS, 2022, p. 38), significando

¹ Grau da participação de vendas de uma empresa ou setor no mercado (OXFORD, 2023). No setor audiovisual, refere-se a parcela que o mercado citado representa no montante gerado a partir de lucros com público.

uma presença nacional extremamente competitiva. O número chama atenção mesmo quando em paralelo com mercados europeus, do mesmo ano, como a França (40,6%), Alemanha (21,7%) e Itália (22,5%) (FOCUS, 2022). Apesar dessa porcentagem ser bastante variável devido ao contexto de lançamentos nacionais e internacionais de cada ano e a pandemia de Covid-19, que dificultou a indústria cinematográfica durante 2020 e 2021, a Dinamarca possui uma expressividade nacional considerada alta, variando entre números a partir de 20%, desde 2010. Entre 2016 a 2021, por exemplo, seu menor índice foi de 21%, em 2017. No mesmo período, o Brasil possuiu uma variabilidade entre 16,5%, em 2016, e 1,8%, em 2021. Flutuações tão intensas e diferentes no mesmo período indicam a fragilidade do mercado audiovisual brasileiro e sua forte dependência de circunstâncias específicas para competir de forma mais contundente com obras estrangeiras.

Entende-se, portanto, que se faz necessário um estudo visando compreender como distintas formações históricas de indústrias cinematográficas resultam em diferentes crescimentos e abordagens sobre o produto cinematográfico nacional. Atrelado a isso, estão as políticas públicas e órgãos reguladores que visam, a partir de medidas legislativas e programas, viabilizar a produção de obras nacionais que possam competir com filmes estrangeiros. Com o intuito de analisar ambos mercados, propõe-se entender a formação e estruturação de políticas públicas do Brasil e Dinamarca, para, então, investigar como Brasil e Dinamarca compreendem sua política audiovisual dentro de suas especificidades.

De forma inicial, é primeiro necessário evidenciar onde o mercado cinematográfico está inserido economicamente e quais os valores que produz. O capítulo 2, *Economia da cultura*, desenvolve uma abordagem introdutória de conceitos a respeito da economia por trás de bens culturais e discorre sobre quais os valores econômicos e simbólicos podem estar atrelados à obra fílmica. Além disso, neste capítulo, verifica-se como as políticas públicas surgem no campo econômico-cultural e qual sua importância para o desenvolvimento econômico do setor audiovisual.

Para prosseguir com a análise, no capítulo 3, *o contexto brasileiro e suas políticas públicas*, propõe-se a contextualização histórica do cinema brasileiro a partir de um olhar específico a respeito de algumas políticas públicas que nortearam o pensamento mercadológico do cinema no Brasil. Dessa maneira, através de dados e estudos escritos majoritariamente por Anita Simis (2008), Arthur Autran (2014) e a organização de um compilado de textos de Alessandra Meleiro (2010), seleciona-se as principais medidas públicas decretadas desde o início do século XX para uma investigação sobre o pensamento industrial do audiovisual. Assim, o capítulo visa investigar o advento do cinema no Brasil, ainda no fim do século XIX,

para, após, compreender como ocorre a institucionalização do cinema como uma atividade comercial. O recorte é iniciado a partir de 1932, com o primeiro decreto sobre o cinema educativo, na Era Vargas (SIMIS, 2008), chegando ao período mais atual - a partir do século XXI - com as leis de incentivo fiscal e o surgimento da ANCINE².

Atrelado à contextualização histórica do pensamento industrial, desenvolve-se, também, um entendimento sobre como o subdesenvolvimento e o caráter denominado periférico do Brasil nas relações entre nações, afetaram o desenvolvimento industrial da cinematografia brasileira. Dessa forma, utiliza-se das teorias de subdesenvolvimento, extraídas dos estudos de relações internacionais, proposto por pensadores latino-americanos como Raúl Prebisch (1981) e Celso Furtado (1984) e do pensamento cinematográfico de Paulo Emílio Sales Gomes (1996), para investigar possíveis razões que dificultaram a consolidação das obras nacionais em meio ao produto importado.

Por último, o capítulo 4, *O contexto dinamarquês*, dedica-se em construir um contraponto com o desenvolvimento ocorrido no Brasil. Assim, a partir de uma análise das políticas públicas do país nórdico e de sua formação histórica, é possível encontrar diferenças e semelhanças que podem servir de estudo e análise com o pensamento industrial do cinema no Brasil. Portanto, neste capítulo desenvolve-se, também, uma análise comparativa entre ambos os países, visando entender como seus mercados operam a partir de diferentes políticas públicas.

O cinema dinamarquês inserido em um contexto europeu, desenvolveu-se rapidamente desde o início da atividade na Europa, no fim do século XIX. Um dos exemplos de sua rápida movimentação comercial é a fundação da *Nordisk Film*, em 1906, por Ole Olsen (JÄCKEL, 2003). A empresa de distribuição fílmica, instituída menos de dez anos após o surgimento do cinema, se tornou pioneira no ramo de produção e distribuição de filmes e é a principal distribuidora dinamarquesa até hoje. Assim, o cinema dinamarquês vivenciou uma rápida expansão e ficou conhecido, internacionalmente, por realizadores atemporais como Carl Theodor Dreyer (1889 - 1968) e até exemplos mais recentes como Thomas Vinterberg (1969 -) e Lars Von Trier (1956 -). Cabe aqui, compreender, quais ferramentas mercadológicas garantiram e auxiliaram a perpetuação de cineastas tão representativos para o cinema local e internacional.

Além disso, devido à inserção da Dinamarca no bloco econômico da União Europeia a partir de 1992, sua política cultural está diretamente atrelada a medidas externas que auxiliam o seu financiamento. Dessa maneira, medidas como o *Eurimages* - que fornece editais de

² Agência Nacional de Cinema, fundada em 2001.

financiamento para diferentes etapas e estágios da realização fílmica - e *The Nordic Council of Ministers* - uma cooperação entre ministérios de países nórdicos para a realização de políticas compartilhadas e de cooperação, garantem uma melhor formação industrial e deve ser analisada em prol de uma comparação com o Brasil. Uma vez que o Brasil também está inserido em um bloco econômico - Mercosul - e poderia visar melhor políticas de fomento compartilhadas dentro da América do Sul.

Vale dizer, também, que ao decorrer desta investigação, torna-se evidente que as políticas públicas audiovisuais brasileiras e dinamarquesas não, necessariamente, diferenciam-se inteiramente. Ambos os países possuem linhas de subsídio que se aproximam em características e modo de operação. Entretanto, ao analisar a matriz do pensamento estratégico por trás do direcionamento das políticas, encontram-se diferenças substanciais que servem para compor a análise deste trabalho. Essas distinções estão pautadas, majoritariamente, na estratégia de formação de público e na importante utilização do cinema como uma ferramenta de educação pública.

Ao longo de todo o texto, busca-se afirmar que o processo desta pesquisa significou um importante desenvolvimento de aprendizagem ao compreender que o Brasil e seu mercado cinematográfico não necessitam tentar “importar”, de maneira total, as políticas públicas culturais dinamarquesas e seu modelo. Na verdade, analisar e compreender as políticas públicas olhando para mercados externos, como o da Dinamarca, pode significar uma forma extrair aprendizados com mercados audiovisuais que estão conquistando bons resultados, para depois adaptar essas estratégias para dentro das especificidades brasileiras, enquanto país e indústria cinematográfica.

Analisar, pensar e debater políticas públicas e o mercado audiovisual são ações necessárias para promover um futuro mais sadio para a indústria brasileira. Este trabalho, ao analisar políticas externas, entende essa necessidade e busca uma nova ótica de mercado, visando encontrar possíveis novas soluções para os desafios da indústria audiovisual no Brasil.

2 ECONOMIA DA CULTURA

Com a finalidade de estabelecer conceitos que serão utilizados ao longo deste trabalho, este capítulo tem a intenção de compreender como os termos *cultura* e *economia da cultura* serão interpretados. Assim, é possível estipular uma linha de raciocínio para compreender como a indústria audiovisual se insere na economia cultural de forma global e entender a importância do Estado e das políticas públicas de incentivo para a manutenção de uma economia cultural saudável.

Buscar definições para o termo *Cultura* é uma árdua tarefa, uma vez que, independentemente de sua formação etimológica, a palavra cultura e seus derivados tornaram-se alvo de um fetichismo conceitual e passaram a ser aplicados em diversos segmentos do estudo sociológico e antropológico. Assim, Santaella (2003, p.31) coloca: “Uma tentativa de abranger seu significado [cultura] em palavras é como tentar agarrar o ar com as mãos, quando descobrimos que ele está em tudo exceto no que se pode agarrar [...]”.

Dessa forma, a partir da enorme abrangência do termo, propõe-se, primeiramente, entender a cultura a partir de sua etimologia. Com origem no latim - *culturae* - a palavra significa cultivar e/ou ação de tratar. Entretanto, seu sentido foge a literalidade no século XVI, quando, segundo Throsby (2001), o termo viria a ser utilizado para remeter a cultivação de um intelecto e, posteriormente, no século XIX, seria utilizado para descrever o que o autor chama de *desenvolvimento espiritual e intelectual da civilização como um todo*.³ Levando em conta o aperfeiçoamento da utilização do termo *cultura*, David Throsby (2001, p. 4, tradução nossa) estabelece uma primeira definição, ainda que ampla, para cultura como esse fator de identidade social para determinado grupo:

O primeiro sentido em que se utiliza a palavra *cultura* é um contexto amplo antropológico ou sociológico, para descrever um conjunto de atitudes, crenças, costumes, valores e práticas que são comuns ou compartilhados por qualquer grupo. O grupo pode ser definido em termos de política, geografia, religião, etnia ou alguma outra característica, o que torna possível fazer referência, por exemplo, à cultura mexicana, cultura basca, cultura judaica, cultura asiática, cultura feminista, cultura corporativa, cultura jovem, e assim por diante. As características que definem o grupo podem ser comprovadas na forma de sinais, símbolos, textos, linguagem, artefatos, tradição oral, escrita ou por outros meios.⁴

³ Tradução nossa: “intellectual and spiritual development of civilisation as a whole.” (THROSBY, 2001, p. 3)

⁴ The first sense in which we shall use the word 'culture' is in a broadly anthropological or sociological framework to describe a set of attitudes, beliefs, mores, customs, values and practices which are common to or shared by any group. The group may be defined in terms of politics, geography, religion, ethnicity or some other characteristic, making it possible to refer, for example, to Mexican culture, Basque culture, Jewish culture, Asian

Esta concepção, entretanto, não é suficiente para o objeto deste estudo. É necessário entender a cultura a partir de um senso produtivo. Essa busca, historicamente, esteve atrelada à Cultura das Mídias e o processo de difusão de meios de reprodução em massa, iniciados por Gutenberg (1430) com o advento da imprensa. O caráter *industrial* ganha a partir desta interpretação, implicado pela reprodutibilidade massiva e na idealização de um produto ou bem gerado a partir da cultura é fundamental para o objeto deste trabalho. Uma vez que a indústria cultural está diretamente atrelada aos bens culturais produzidos, sendo eles, nesta análise, os produtos audiovisuais.

Nesse sentido, *cultura* pode ser compreendida como um processo *cumulativo* e *específico* de produção humana. Esta definição, pautada principalmente por Lucia Santaella (2003), determina que a tendência da cultura é a formação de novas alianças entre a tradição e a mudança e, conseqüentemente, entre os meios de produção. De tal forma, a autora cita o Cinema clássico e a Televisão, como diferentes meios de produção de bens culturais que não se excluíram historicamente, e sim, se aglutinaram, formando um processo de produção conjunta, que favoreceu mercados que exploraram esta possibilidade de produção. A idealização de cultura como processo específico de produção humana complementa também a segunda definição de Throsby (2001, p. 4) que pressupõe *cultura* como uma adjetivação de determinadas atividades realizadas pelo ser humano, que se baseiam em três aspectos fundamentais: a criatividade no corpo de trabalho; a preocupação com a comunicação simbólica e perpetuação geracional; geração de produtos e bens de propriedade intelectual.

A segunda definição de *cultura* possui uma orientação mais funcional, denotando certas atividades realizadas por pessoas e os produtos dessas atividades, que dizem respeito aos aspectos intelectuais, morais e artísticos da vida humana. "Cultura" nesse sentido está relacionada a atividades que se baseiam no esclarecimento e na educação da mente, em oposição à aquisição de habilidades puramente técnicas ou vocacionais. Nesse uso, a palavra é mais provável de ocorrer como um adjetivo do que como um substantivo, como em "bens culturais", "instituições culturais", "indústrias culturais" ou o "setor cultural da economia" (THROSBY, 2001, p. 4, tradução nossa).⁵

culture, feminist culture, corporate culture, youth culture and so on. The characteristics which define the group may be substantiated in the form of signs, symbols, texts, language, artifacts, oral and written tradition and by other means (THROSBY, 2001, p. 4, tradução nossa).

⁵ The second definition of 'culture' has a more functional orientation, denoting certain activities that are undertaken by people, and the products of those activities, which have to do with the intellectual, moral and artistic aspects of human life. 'Culture in this sense relates to activities drawing upon the enlightenment and education of the mind rather than the acquisition of purely technical or vocational skills. In such usage, the word is more likely to occur as an adjective than as a noun, as in 'cultural goods', 'cultural institutions', 'cultural industries' or the 'cultural sector of the economy' (THROSBY, 2001, p. 4, tradução nossa).

Neste recorte, é possível estabelecer a cultura neste estudo como essa aglutinação de conceitos de Santaella (2003) e Throsby (2001) que pressupõem uma das diversas definições, pragmáticas, funcionais ou não, como um processo cumulativo de produção específica humana capaz de gerar bens culturais de caráter tangível e simbólico.

A relação subsequente a ser determinada é a ideia e caracterização de indústria e pensamento industrial na cultura. Aqui há uma maior simplicidade para determinar a interpretação utilizada para o objeto de estudo. Trata-se, aqui, a indústria a partir da ideia de reprodutibilidade em massa de bens culturais. Vale-se, também, do conceito colocado por Leandro Valiati (2010), em que o caráter industrial em um contexto cultural também pode ser identificado pela *mensuração*. Uma vez que agora, o produto cultural, neste caso, audiovisual, passa a poder ser mensurado de variadas formas: público, bilheteria, distribuição, orçamento, lucros etc. Logo, o pensamento industrial no audiovisual, pressupõe o objeto fílmico como um bem a ser reproduzido, mensurado e massificado em um contexto global. Este objeto, portanto, passa a ser entendido, paralelamente, como um produto, que engloba variados setores como a produção, exibição e distribuição.

A partir deste emaranhado de indústrias que produzem os bens culturais é que surge o que se pode entender como Economia da Cultura. Dessa forma, estudar e compreender a economia da cultura, é primordialmente, entender a formação dos bens culturais. Assim, Valiati (2010, p.16) coloca:

[...] pode-se afirmar que a Economia da Cultura e Criatividade dá conta do estudo da formação de bens culturais e valores atinentes aos mesmos. Esses valores têm um lado material, a partir dos impactos em termos de emprego e renda, e outra face imaterial, que geralmente é tratada como o valor simbólico ou cultural.

Essa característica dúplice dos bens formados a partir de uma indústria do campo cultural é, portanto, fundamental para compreender o que a diferencia de outros campos econômicos. Pois, trata-se aqui de um bem que apresenta valor econômico a partir dos elementos macroeconômicos tradicionais - como renda e geração de emprego - mas que apresenta, também, outra faceta - simbólica - e, possivelmente, imensurável. Este segundo trata-se da capacidade de um bem cultural - como uma obra audiovisual - gerar identidade social, perpetuação e difusão cultural. Como consequência, é capaz de gerar um aumento do bem-estar social de quem o consome. Além disso, o objeto fílmico é um bem de duração não finita. No sentido que a sociedade pode acessar, consumir e obter o bem-estar de filmes produzidos há mais de um século e, portanto, esse bem não possui o mesmo caráter de obsolescência de outros bens econômicos. Uma prática comum do mercado cinematográfico estadunidense é justamente

a criação de demanda para filmes já lançados, através de *reboots*⁶, *remakes*⁷ ou continuações de narrativas já utilizadas.

Estabelecido o bem cultural, é necessário estreitar este conceito abrangente para o objeto de estudo deste trabalho: o objeto fílmico e seu mercado. Para isso, é necessário compreender que o mercado audiovisual, independentemente de sua localização, é sustentado através de três distintas indústrias, que se conectam. São elas: a *produção*, a *distribuição* e a *exibição*. Fazendo uma analogia a um tripé, essa tríade é responsável por suportar todo o processo cinematográfico, desde a concepção criativa até a exibição e, hoje, distribuição virtual das obras. Faz-se necessário estabelecer que apesar de operarem de forma conjunta em uma espécie de linha produtiva do filme, cada um desses setores funciona de forma independente e, por vezes, possuem objetivos conflitantes.

Outra característica importante é a trajetória econômica que uma obra fílmica possui. Trata-se da *Escala de Rivalidade e Exclusão*, como coloca Valiati (2010), essa escala estabelece que bens culturais como longas-metragens, por exemplo, possuem um progresso de descentralização do consumo e sua tendência é tornar-se um bem de grau público. A título de ilustração, um longa-metragem nacional, em seu processo de distribuição e exibição no Brasil, frequentemente, inicia-se por salas *multiplex* em *shoppings* - que Valiati (2010) considerada de altíssimo grau de exclusão - para depois ser lançado em *streamings*, canais de televisão privados, televisão aberta, até enfraquecer seu grau de rivalidade de forma total, chegando a centros culturais públicos e exibições de caráter educacional.

[...] Enquanto um filme encontra-se em cartaz nos cinemas, ele está sujeito, de certa forma, à exclusão (não se aceita mais espectadores do que a sala de exibição pode acomodar e não se permite, normalmente, entrada gratuita), mas não há rivalidade (o prazer de um indivíduo ao assistir tal filme não prejudica o do outro). Quando esse mesmo filme começa a ser exibido na TV por assinatura, reduz-se o nível de exclusão (todos os que pagaram pelo sinal do canal poderão assisti-lo) e seu preço relativo diminui. Assim, o princípio da exclusão diminui conforme o produto audiovisual transita de uma mídia para a próxima, desaparecendo quase por completo quando chega ao nível de exibições públicas gratuitas e na TV aberta. Nesse processo de trânsito entre os veículos transmissores, as margens externas do bem cinematográfico (as externalidades que ele gera) só crescem em quantidade e número de pessoas beneficiadas (VALIATI, 2010, p. 27).

Com as indústrias fundamentais estabelecidas, é necessário compreender a especificidade do mercado audiovisual e sua problemática raiz: a monopolização por indústrias

⁶ Quando uma obra cinematográfica é reiniciada com a finalidade de relançar um produto fílmico para uma nova geração.

⁷ Quando obras cinematográficas são produzidas novamente e lançadas no mercado.

externas. No Brasil e na Dinamarca, que fazem parte deste trabalho, o mercado responsável por monopolizar as indústrias de distribuição e exibição, foi o estadunidense, que já estava presente nos mercados citados desde o início do século XX.

No contexto do mercado brasileiro de cinema, um pequeno número de filmes concentra a imensa maioria dos rendimentos provenientes da venda de ingressos, deixando os demais em situação deficitária. O mercado audiovisual, assim como toda a indústria cultural, representa uma competição monopolística, em outras palavras, cada produtor oferece um bem similar, mas não idêntico, aos ofertados pelos demais, deixa-se, assim, espaço para que haja concentração progressiva de renda em um mercado livre (VALIATI, 2010, p. 22).

Desta forma, a situação *deficitária*, como chama Valiati (2010), revela uma falha de mercado, em que produtoras norte-americanas esmagam a concorrência internacional mesmo entregando um bem similar - em termos conceituais - ao produzido no Brasil. Valiati (p.22, 2010) determina esta problemática da seguinte forma:

Esse processo revela a seguinte falha de mercado: como é princípio de um monopólio ou oligopólio, a(s) empresa(s) ofertante(s) vendem seus produtos por preços superiores ao custo médio mínimo e ao custo marginal, ou seja, a um nível de produção que lhe(s) proporciona lucros maiores do que ela(s) teria(m) num mercado de concorrência perfeita, onde o preço de venda coincide com o custo marginal e o custo médio mínimo. Contudo, essa quantidade produzida não coincide com a que otimizaria a alocação dos recursos para a sociedade. Essa coincidência entre maximização dos lucros e otimização do bem-estar social só é atingida em situações de concorrência perfeita, com a ação do Estado em áreas de estrangulamento ou falhas de mercado.

Portanto, para o autor, a partir de uma tese econômica desenvolvimentista, o estrangulamento do mercado brasileiro ou qualquer outro mercado nacional, deve ser corrigido através do que Valiati (2010) chama de *ação do estado*. Essas ações, podem ser entendidas como a criação de mecanismos que permitam estabelecer um balanço no mercado e, por fim, uma otimização do bem-estar. Essa visão, de caráter keynesianista⁸, é o que este texto possui como prerrogativa, uma vez que a partir dessa concepção, surgem as políticas públicas de fomento e incentivo cultural.

Entretanto, dentro de um contexto cultural, as políticas de subsídio estatal possuem peculiaridades devido ao caráter intangível dos bens culturais. Neste caso, é necessário compreender que a intervenção estatal não se deve dar ao luxo de apenas visar maximizar lucros

⁸ John Keynes foi um economista do século XX, cujas teorias econômicas enfatizaram a intervenção governamental para estabilizar a economia e combater o desemprego. Suas ideias deram origem ao keynesianismo, uma escola de pensamento econômico seguida em políticas de gestão macroeconômica.

empresariais de produtoras que vivem à mercê dos oligopólios norte-americanos. Na cadeia econômica audiovisual, em um contexto de dependência cultural, as políticas públicas precisam estabelecer inúmeras frentes buscando perpetuar uma identidade nacional e herança cultural, estimular o acréscimo de novas vozes na produção cultural, descentralizar a distribuição e, principalmente, desenvolver uma demanda futura para a obra nacional.

Diferentemente de outros produtos, o objeto fílmico vale-se de uma necessidade da construção de um *gosto adquirido* para geração de demanda. Isso parte de um estudo de Heilbrun and Gray (2001), em que os autores exploram a educação cultural como processo originário de uma demanda futura pelo consumo de bens culturais. Significa, portanto, que explorar uma educação da linguagem audiovisual, em fases iniciais das novas gerações, resulta em um consequente aumento do consumo audiovisual posteriormente. Para Heilbrun and Gray (2001) explorar estes atributos imateriais dos bens culturais produzem um ganho coletivo e potencializam o subsídio estatal.

A educação gera tanto um benefício privado para a pessoa que a recebe quanto um benefício externo para a sociedade em geral. O benefício privado consiste em maior poder de ganho e uma maior capacidade de participar e desfrutar da cultura material e imaterial do país. O benefício externo é a vantagem conferida ao restante da sociedade pela educação de cada membro individual. [...] Uma vez que esse tipo de benefício externo é concedido amplamente aos membros da sociedade, que o consomem coletivamente, também pode ser chamado de "benefício coletivo"⁹ (HEILBRUN AND GRAY, 2001, tradução nossa).

Esta ideia é outro preceito fundamental para a construção de um pensamento coletivo para o mercado audiovisual brasileiro quando colocado em paralelo ao mercado dinamarquês. Como colocado na introdução, quando feita a comparação e análise de bilheteria das produções nacionais de cada um dos países, em alguns anos, ficou evidente que a produção dinamarquesa conseguiu uma maior adesão de seu público consumidor. Muitos são os questionamentos para encontrar uma resposta, seja ela circunstancial ou não. Porém, partindo da teoria de Heilbrun and Gray (2001), pode-se questionar se talvez a Dinamarca tenha conseguido produzir essa

⁹ Education produces both a private benefit to the person receiving it and an external benefit to society at large. The private benefit consists of higher earning power and greater ability to take part in and enjoy the nation's material and immaterial culture. The external benefit is the advantage conferred on the rest of society by the education of each individual member. [...] Consequently, your education confers a benefit on the rest of us, over and above what you personally gain from it. Since this kind of external benefit is conferred broadly on the members of society, who consume it collectively, it can also be called a "collective benefit" (HEILBRUN AND GRAY, 2001, tradução nossa).

demanda sobre seus produtos também audiovisuais através de políticas de educação audiovisual anos antes.

De forma geral, as políticas públicas de fomento audiovisual operam, portanto, como um mecanismo protecionista de combate à dependência cultural, possibilitando que assimetrias mercadológicas sejam corrigidas. Pensando de forma cartesiana, é uma prática eficaz e que, comprovadamente, surte efeitos em mercados cinematográficos, globalmente. Entretanto, como colocado no início do capítulo, o mercado audiovisual é composto, minimamente, por três grandes setores: produção, distribuição e exibição; e, nem sempre, políticas de fomento audiovisual conseguem englobar toda a tríade ou, simplesmente, contemplar - através de subsídios - os três campos. Como consequência, políticas públicas que visam o fortalecimento do cinema nacional, corriqueiramente, são postas em debate a partir do pretexto de maximização de lucros. Como exemplo, políticas de cota de tela, ao longo da história do cinema brasileiro, foram descumpridas pelo setor exibidor, uma vez que o maior lucro do setor era composto pela projeção de filmes estadunidenses e não brasileiros.

Além disso, outro questionamento recorrente sobre a política de fomento é: deve-se ou não injetar subsídios públicos em projetos audiovisuais economicamente não atraentes? Este discurso anticultural não leva em conta a natureza de um bem cultural e utiliza como fundamento apenas sua capacidade tangível e mensurável. Porém, assim como trazido neste capítulo, obras audiovisuais ou outros bens de cultura, possuem valor intangível, que Heilbrun e Gray (2001) chamam de *externalidades*. Esse conceito parte da ideia de que não se deve medir o bem cultural apenas pela capacidade de retorno financeiro, mas sim, sobre seu potencial de gerar um bem-estar coletivo. No texto, Heilbrun e Gray (2001) utilizam de alegorias para explicar o conceito de externalidades em um contexto econômico:

Externalidades existem quando as atividades de uma empresa ou indivíduo afetam outras empresas ou indivíduos de maneiras para as quais nenhuma compensação é paga. Por exemplo, se uma usina geradora de eletricidade produz poluição do ar, ela impõe custos de danos a empresas e residentes próximos para os quais não são pagas compensações. A poluição é o caso clássico de um custo externo. Mas as externalidades também podem ser benéficas. Quando um proprietário de casa suburbana mantém um jardim de flores altamente visível, vizinhos e transeuntes obtêm um benefício externo pelo qual não podem ser cobrados. Como as externalidades, sejam elas positivas ou negativas, não são mediadas pelo mercado, os recursos utilizados em sua produção não estão sujeitos à influência racionalizadora do sistema de preços. Elas são uma causa importante de falha de mercado ¹⁰(HEILBRUN; GRAY, 2001, tradução nossa)

¹⁰ Original: Externalities exist when the activities of one firm or individual affect other firms or individuals in ways for which no compensation is paid. For example, if an electric generating plant produces air pollution, it

Esses preceitos econômicos são aplicados para o campo artístico pelos autores, pois, compreendem que o consumo de bens culturais é capaz de gerar um benefício coletivo, não necessariamente, mensurável a partir da lente econômica tradicional. Porém, a não capacidade de mensuração dos benefícios através de parâmetros macroeconômicos, não significa que não existam e, portanto, é evidente que projetos não economicamente atraentes podem ser viabilizados através de subsídios em prol do estímulo da produção cultural. Ademais, estimular a produção audiovisual através de políticas públicas também é uma forma de investir em inovação técnica para o setor, que aprimora sua competência a partir da produção recorrente.

Estabelecido um entendimento do problema de mercado vigente no audiovisual e como uma visão econômica desenvolvimentista sugere as políticas públicas e subsídios como uma alternativa para assimetrias, cabe, aqui, compreender o surgimento e o caráter das políticas de fomento audiovisual brasileiras para traçar um paralelo com o contexto existente na Dinamarca. Assim, pode-se traçar novos questionamentos e buscar possíveis novas alternativas para entender o mercado brasileiro e suas dificuldades.

imposes damage costs on nearby firms and residents for which they are paid no compensation. Pollution is the classic case of an external cost. But externalities can also be beneficial. When a suburban homeowner maintains a highly visible flower garden, neighbors and passersby obtain an external benefit for which they cannot be charged. Because externalities, whether positive or negative, are not mediated through markets, the resources used in their production are not subject to the rationalizing influence of the price system. They are an important cause of market failure (HEILBRUN; GRAY, 2001, tradução nossa).

3 O CONTEXTO BRASILEIRO E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Este capítulo tem como objetivo abordar e compreender como o mercado cinematográfico brasileiro se constituiu ao longo de todo o século XX e início do século XXI. De maneira primordial, esta recapitulação histórica enfoca o cinema brasileiro do ponto de vista mercadológico, buscando analisar seus aspectos socioeconômicos e suas características que impedem um maior desenvolvimento em nível de expressividade cultural e desenvolvimento econômico.

A partir dessa estrutura, é identificado, de imediato, a necessidade de compreender a formação do mercado de imagens em movimento no Brasil, que teve seu início de maneira não tardia, porém foi majoritariamente marcado pela importação massiva de títulos europeus, no início do século XX. (BERNARDET, 2009). Em passos miúdos, entretanto, desenvolveu-se dentro de suas limitações e, durante breves períodos na história, chegou a alcançar uma presença de até 36% (AUTRAN, 2014, p. 33).¹¹ de todo mercado cinematográfico brasileiro com produções nacionais (MELEIRO, 2010). Além disso, a análise e recapitulação histórica possui um caráter fundamental para a identificação de padrões de comportamento econômicos e mercadológicos, que diferem, talvez, o Brasil de outras indústrias audiovisuais. Entre esses padrões, está seu caráter *cíclico*, que marcou a história do cinema nacional como um setor que, durante mais de um século de existência, vivenciou um grande número de reformulações, que para alguns autores como Arthur Autran (2014), nunca permitiram que o cinema brasileiro se industrializasse de fato.

Ademais, torna-se evidente que ao analisar o mercado cinematográfico, urge compreender como seus profissionais se organizam e como sua cadeia produtiva traça relações. No mercado cinematográfico, de forma universal, essa cadeia é compreendida, atualmente, como uma triangulação entre grandes campos: produção, distribuição e exibição. Fato é que, durante a maior parte do século XX, estes elos pertencentes à uma cadeia produtiva, não se entendiam como participantes de um mesmo mercado e, portanto, seguiam padrões de competitividade recorrentemente vistos dentro de um sistema capitalista, e não operavam de forma unida e amistosa. Conclui-se, portanto, a importância de uma revisão histórico-analítica para compreender o mercado cinematográfico brasileiro, visando sua formação como indústria.

¹¹ 36% foram alcançados em 1982. (AUTRAN, 2014, p. 33).

3.1 O Brasil e o mercado cinematográfico

De forma introdutória, urge a compreensão das bases do surgimento do mercado cinematográfico em nível internacional, para posteriormente entender o recorte brasileiro e suas peculiaridades.

O mercado de imagens em movimento foi uma das últimas criações do capitalismo monopolista da virada do século XIX para o XX. A economia cinematográfica nasceu na órbita de uma economia-mundo que se encontra na raiz do presente processo macroeconômico de globalização [...] (MELEIRO, 2010).

Do ponto de vista histórico, a indústria cinematográfica europeia se transformou em um mercado de forma imediata ao próprio descobrimento tecnológico dos aparatos cinematográficos (1895). Portanto, não há como pensar o surgimento do cinema europeu somente do ponto de vista de inventores como Irmãos Lumière e sim, acompanhados de seus primeiros investidores e incentivadores como Luis Gaumont, Charles Pathé e Ole Olsen, que formaram as primeiras distribuidoras de filmes: Pathé, na França e Nordisk, na Dinamarca, respectivamente. (JÄCKEL, 2003, p. 4).

Nota-se, então, que, em uma crescente extremamente veloz, o cinema Europeu articulou suas primeiras manobras de mercado ao formar pequenas e prósperas conexões entre realizadores e pequenos empresários, que visavam distribuir os filmes. Como resultado, o território europeu testemunhou o surgimento dos primeiros estúdios de cinema e de produções locais, ainda na primeira década do século XX. Como exemplo, cita-se o início na Hungria, em 1901, na Polônia, em 1902 e na Itália, em 1905 (JÄCKEL, 2003, p. 5).

O aparecimento do cinema na Europa Ocidental e na América do Norte na segunda [metade da] década dos anos 90 [do século XIX] foi o sinal de que a Primeira Revolução Industrial estava na véspera de se estender no campo do entretenimento. Esse fruto da aceleração do progresso técnico e científico encontrou o Brasil estagnado no subdesenvolvimento, arrastando-se sob a herança penosa de um sistema economicamente escravocrata e um regime político monárquico que só haviam sido abolidos respectivamente em 1888 e 1889 [...] (GOMES, 1996, p.8).

O Brasil, por outro lado, também não demorou a receber e presenciar pela primeira vez a tecnologia apresentada pelos irmãos Lumière, em 1895. Há registros de que as primeiras filmagens, realizadas no Brasil, foram em 1898. (GOMES, 1996, p. 8). Todavia, o país nunca compartilhou do mesmo contexto histórico de formação mercadológica. Seu caráter rural, ao fim do século XIX, seus traços de dependência econômica e sua irregularidade na distribuição

de energia elétrica logo constituíram um mercado cinematográfico assimétrico, pensado a partir de um sistema de importação de filmes estrangeiros, assim como muitas outras manufaturas, na época. (MELEIRO, 2010)

A distribuidora Companhia Cinematográfica Brasileira S. A. informa ter o maior estoque de filmes da América do Sul; ela recebe trezentas novidades por mês e tem exclusividade para todo o Estado de São Paulo das seguintes fábricas: da França: pathé, Gaumont, Lux, Ralheigh Roberto, Eclipse, Radios, urban, Le Lion; da Alemanha: Mester, Bioscop, Fotorama; da Inglaterra: Warwick; da Itália: Ambrosio, Cines, Itala, pasquali, Aquila, Milano; da Dinamarca: Nordisk; dos Estados unidos: Biograph, Vitagraph, Edison, Lubin, Reliance, Tanhouser, I. M. p., Wild West American Cinema; da Espanha: hispano Film, Iris Film; de Portugal: Ideal (O estado de S. Paulo. 11/11/1911) (BERNARDET, 2009, p. 18).

Mercadologicamente, essas assimetrias na relação entre a produção de obras nacionais e importação de títulos internacionais diminuíram para níveis menos discrepantes. Como resultado, de forma tímida, ao longo do século XX, o cinema brasileiro, dentro de um espectro numérico bastante flutuante e não estável, cresceu seu número de produções nacionais e estabeleceu-se como um importante circuito exibidor dos mercados influentes.

De forma a adentrar conceitualmente no tema, quando se fala em cinema nacional e sua urgência ou ânsia por um desenvolvimento amplo, é necessário entender o porquê de ser importante amplificar esta indústria e qual valor ela possui em relação ao Brasil, enquanto sociedade. Em primeira instância, a indústria cinematográfica brasileira, assim como em qualquer lugar no mundo, enquadra-se como um setor econômico cultural. Como resultado, seu produto possui duas facetas pensadas a partir do valor gerado: econômica e cultural (BERTINI, 2008). Compreende-se, portanto, que este mercado *pode ser* interpretado e estudado por uma linha de raciocínio monetária e quantitativa e, logo, sua necessidade por um maior desenvolvimento seria atrelada a questionamentos majoritariamente de valor econômico - geração de empregos; percentualidade gerada no PIB nacional; *market share* etc.

Entretanto, devido à dualidade conceitual supracitada, permite-se dizer que sua necessidade de consolidação está atrelada, não somente a ocupar uma faixa do mercado, como, também, a garantir seu valor enquanto bem cultural.

Nesse sentido, é importante compreender que, em termos de cinema, a ambição primeira de um país é ter um cinema que fale a sua língua, independentemente de um critério de maior ou menor qualidade comercial ou cultural. O espectador quer ver-se na tela de seus cinemas, reencontrar-se, decifrar-se. A imagem que surge é a imagem do mito de Narciso, que, vendo seu reflexo nas águas, descobre sua identidade (DAHL, 1977, p. 125-127).

Logo, assim como colocado por Gustavo Dahl (1977), é possível dizer que em suas raízes, o cinema nacional tem por objetivo desenvolver uma linguagem que estabeleça uma conexão com seu público de origem, visando assim estabelecer seu valor cultural, que pode ser interpretado a partir de uma visão que entende *cultura* conceitualmente como:

[...] Cultura é um abrangente conceito antropológico ou sociológico para descrever um conjunto de atitudes, crenças, costumes, valores e práticas que são comuns ou compartilhadas por um determinado grupo. E esse grupo pode ser definido em termos políticos, geográficos, religiosos, étnicos ou por alguma outra característica [...] (THROSBY, 2001, p. 3-4, tradução nossa).¹²

Dessa forma, a partir da proposição de Gustavo Dahl (1977) e a concepção estabelecida por David Throsby (2001) sobre a cultura, pode-se propor que as obras cinematográficas nacionais, ao possuírem como sua ambição primeira ser uma espécie de espelho, que reflete a língua de seu povo e, portanto, reflete seu conjunto de atitudes, práticas e crenças, entende-se que essas obras produzem valor cultural e simbólico.

Nesse sentido, o mercado e a indústria do cinema, portanto, antecedem ao filme, como bem cultural, e podem ser entendidos, metaforicamente, como o *terreno* necessário para que a linguagem cinematográfica brasileira se desenvolva.

Para que o país tenha um cinema que fale a sua língua é indispensável que ele conheça o terreno onde essa linguagem vai-se exercitar. Esse terreno é realmente o seu mercado. Nesse sentido explícito, é válido dizer que "mercado é cultura", ou seja, que o mercado cinematográfico brasileiro é, objetivamente, a forma mais simples da cultura cinematográfica brasileira (DAHL, 1977, p. 125-127).

Portanto, na lógica de Gustavo Dahl (1977), entende-se que a primazia de uma questão cultural não exclui uma perspectiva econômica. Porém, é necessário contextualizar e questionar essa ideia, pois, o pensamento desenvolvimentista do autor está atrelado a fase histórica em que foi escrito. Dado que o texto surge na segunda metade dos anos 70, momento em que a Embrafilme ainda vigorava e estava em um ascendente crescimento. Segundo Meleiro (*apud* MinC, 2003c, p. 53):

A Embrafilme atuando como agência distribuidora, financiadora e produtora, foi a grande propulsora da produção cinematográfica nacional durante os anos setenta e oitenta. De 1969 a 1990, a empresa funcionou com um orçamento anual de cerca de 12 milhões de dólares, dos quais 70% a 80% eram destinados

¹² Original: 'Culture' is in a broadly anthropological or sociological framework to describe a set of attitudes, beliefs, mores, customs, values and practices which are common to or shared by any group. The group may be defined in terms of politics, geography, religion, ethnicity or some other characteristic [...] (THROSBY, 2001, p. 3-4, tradução nossa).

a investimentos na produção de filmes de longa-metragem. Esses recursos produziram cerca de 25 filmes por ano, com orçamento de produção que se situava, na média, entre 500 e 600 mil dólares por filme.

No entanto, esses números não se mantiveram nas décadas seguintes e, a partir da década 1980, a defasagem estrutural da Embrafilme juntamente com uma crise econômica e o acirramento dos elos audiovisuais da televisão e cinema, transformaram o mercado brasileiro. Como resultado, o ciclo de crescimento estagnou-se, o *market share* nacional despencou e as salas de cinema populares gradualmente foram se extinguindo. Segundo a Filme B, em 1977, no Brasil, haviam 3.156 salas de cinema no Brasil. Em 1986, menos de 10 anos depois, o número era de 1.372 salas espalhadas pelo território. A mesma distorção numérica é vista no preço dos ingressos, que entre 1980 a 1990, subiu de 0,70 dólares para 1,70 dólares. (ALMEIDA e BUTCHER, 2003). Além disso, a partir deste momento, ocorreu a chegada dos *shopping centers* no Brasil que passou a centralizar salas de cinema nesses espaços.

Neste novo contexto, que se estendeu em piora até o início dos anos 90, com a chegada de políticas neoliberais, bem como, com a extinção e não substituição da Embrafilme, o acesso às salas de cinema era cada vez mais limitado e caro e, portanto, excluía as camadas sociais mais pobres do acesso. Como resultado, a partir deste momento, nota-se a configuração de um novo público - mais elitizado - para o produto nacional, além de estar evidenciado uma característica que acompanha o mercado cinematográfico brasileiro desde seu primórdio: a *ciclicidade histórica*.

3.2 Cinema brasileiro e o eterno recomeçar

Além da simples existência de uma indústria fortalecida e articulada - que indicie a efetividade de um mercado ativo - é importante que seu desenvolvimento aconteça de forma linear ou exponencial. Porém, este não é o caso do mercado cinematográfico brasileiro ao longo de sua trajetória. Segundo Meleiro (2010) o cinema brasileiro, enquanto indústria, foi marcado por *ciclos* e vive de múltiplos recomeços.

De fato, o mercado interno, que foi dominado pelo produto norte-americano a partir da I Guerra Mundial, jamais alcançou números que demonstrassem que o produto nacional era de caráter dominante em seu próprio mercado. Segundo Autran (2014), o teto de *market share* alcançado por longas-metragens nacionais foi de 36%, em 1982, durante o período Embrafilme. Número esse, que, segundo Meleiro (2010), decaiu, vertiginosamente, para menos de 1% de representatividade no mercado, em 1992. Logo, como colocado por Escorel (2005), o cinema brasileiro é um *eterno recomeçar*, marcado por altos e baixos, que batalha para vencer uma

doença terminal. E, como consequência, a indústria logo precisou aprender que a euforia pode ser passageira. Busca-se, então, evidenciar essa constante cíclica que se instaurou no mercado brasileiro e compreender o que o leva a ser de tal modo.

Em primeiro momento, é importante compreender o que caracteriza um processo denominado cíclico ou não-linear. Segundo Escorel (2005, p. 14), “O que os historiadores chamam de “ciclos” nada mais é do que o intervalo de tempo, em geral relativamente curto, entre as grandes expectativas e as crises que têm pontuado a história do cinema brasileiro [...]”. Portanto, segundo esta concepção, entende-se que a ciclicidade é determinada por intervalos de tempo - períodos - que revelam traços de descontinuidade e não-linearidade. Este aspecto, segundo Meleiro (2010), deve-se à dificuldade em manter um número expressivo de longas-metragens produzidos de forma constante. De maneira que se produzia, por exemplo, na segunda metade dos anos 1960, 40 filmes ao ano e em 1990, 30 anos depois, esse número era de apenas 12 títulos ao ano. Posteriormente, crescendo para 30 filmes ao ano, no início dos anos 2000, segundo Gatti (2010). Ademais, Meleiro (2010) também indica que a outra razão que explica a ciclicidade é a falta de acesso do produto ao mercado. O que também se confirma, pois, ao longo da história do mercado brasileiro, o produto nacional nunca possuiu a mesma penetração quando, em paralelo, aos filmes norte-americanos. O mercado exibidor, por exemplo, sempre preferiu ao produto importado e, muitas vezes, foi um fator dificultador para a penetração de obras nacionais. Dado que, excluindo um breve período, denominado “Belle Époque” - na primeira década do século XX - os filmes brasileiros sempre precisaram encontrar formas de resistência à dominação do produto estrangeiro. Assim, legislações protecionistas como as cotas de tela e tentativas frustradas como *A Lei do Contingente*¹³, proposta por Alex Viany (1953) no II Congresso de Cinema Brasileiro, se tornaram frequentes ao longo da história, em uma tentativa de “adestrar” e educar os exibidores nacionais.

No entanto, a não linearidade do crescimento mercadológico do cinema brasileiro não se explica somente por esses dois fatores. De maneira que a descontinuidade do setor pode estar atrelada à uma constante ausência do estado brasileiro em estabelecer uma política industrial que privilegie os produtos nacionais. Dado que tal medida iria contra os interesses de distribuidoras norte-americanas e, mais recentemente, contra os conglomerados televisivos. Como resultado, as políticas nacionais, durante muito tempo, possuíram apenas um caráter *protecionista* e visavam se defender do domínio, essencialmente, estadunidense. E, assim, em seu primórdio, o mercado brasileiro buscava ferramentas para simplesmente sobreviver,

¹³ A lei do contingente propunha uma quantidade máxima de filmes a ser importada anualmente pelo Brasil para setecentos filmes. Além disso, sugeria o aumento da taxaço do filme importado [...] (MELEIRO, 2010, p. 22).

enquanto outros mercados já encontravam formas de exportar suas obras em grande escala e constituir domínios internacionais. Mas o que explica, então, esta instabilidade na indústria cinematográfica brasileira, quando em comparação com mercados dominantes?

3.3 Teoria da dependência cultural e subdesenvolvimento

Uma das vertentes possíveis a se analisar na busca por esta resposta, está nas *teorias da dependência*, utilizadas para estudos internacionalistas e sociológicos. Surgidas na América Latina, entre 1960 e 1970, estas teorias apresentavam uma visão menos otimista para o futuro do mundo e eram embebidas do pensamento desenvolvido desde a década de 40 por Raúl Prebisch (1901 - 1986) (PATRÍCIO, 2019).

Além disso, segundo Patrício (2019), apesar das ideias não surgirem na URSS ou Leste Europeu, eram consideradas neomarxistas, por utilizarem princípios estabelecidos por Marx. Dessa maneira, a abordagem metodológica marxista torna-se fundamental para a estruturação desse pensamento. Uma vez que, a partir de uma análise de Marx, pode-se compreender dois conceitos de grande valia:

[...] Os sistemas sociais têm, dentro de si, as sementes que levarão à sua própria destruição ou substituição [...] e as formas de domínio político resultam de lógicas de exploração econômica. Ideia que evidencia, por um lado, o determinismo econômico de Marx e, por outro, que, para ele, a fonte fundamental das relações políticas é o capitalismo internacional. Evidencia, ainda, que não se concebe a separação entre a esfera política e econômica. [...] (CRAVINHO, 2002, p.174-175, *apud* PATRÍCIO, 2019, p.253).

Assim, atreladas a este pensamento, e inseridos em um contexto de projetos nacionais desenvolvimentistas, os países latino-americanos, a partir da década de 60, passam a se compreender como figuras menos homogêneas que os países do Norte e tomam consciência de que a maior semelhança entre eles é o *subdesenvolvimento* (PATRÍCIO, 2019).

Como consequência, a fim de compreender a formação de países considerados subdesenvolvidos, nota-se que diversos autores, como Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto e José Medina Echavarría surgem, simultaneamente, na tentativa de compreender a natureza das relações internacionais e seus comportamentos de interdependência. Todas essas linhas de pensamento foram, posteriormente, denominadas de pensamento *estruturalista*. O estruturalismo “[...] passou a ser utilizado para referir o conjunto de linhas de pensamento que nos anos 1960 e 1970 desenvolveram ataques radicais à distribuição de poder nas relações internacionais [...]” (CRAVINHO, 2002, p.178, *apud* PATRÍCIO, 2019, p.253).

Pode-se dizer, então, que o pensamento estruturalista latino-americano, como coloca Patrício (2019), considera que o relacionamento internacional é uma circunstância de perdedores e vencedores e estes à custa dos primeiros, sempre. E, portanto, conforme essas propostas de pensamento se desenvolveram, cada vez mais, era possível estabelecer suas conexões a partir de outros pontos de vista e não somente à economia. Uma forte influência nessa plurissignificação do pensamento estruturalista é o brasileiro Celso Furtado (1984), um dos responsáveis pelo estabelecimento do termo *dependência* para descrever os fatores que levam ao surgimento do subdesenvolvimento.

À medida que se foi compreendendo que o subdesenvolvimento está ligado a complexas relações de dominação-dependência entre povos que tendem a autoperpetuar-se de formas diferentes, a atenção tendeu a concentrar-se sobre o estudo dos sistemas de poder e de suas raízes culturais e históricas... (FURTADO, 1986, p. 27-28, *apud* PATRÍCIO, 2019, p. 260).

Concluindo-se, portanto, que o conceito de *dependência*, segundo Patrício (2019, p. 261): “supõe a existência de inter-relações entre os grupos sociais dentro de cada uma dessas economias e entre esses grupos sociais de uma economia face às demais”. Logo, é possível inferir que a dependência colocada pelo pensamento estruturalista, parte da ideia de que existem interesses comuns entre os grupos sociais dominantes, dos países considerados pobres, e os grupos sociais dominantes dos países ricos. E assim:

[...] Integradas no sistema mundial, as estruturas sociais dos países ricos e dos países pobres inter-relacionam-se, segundo o enfoque da dependência, através das classes dominantes. Assim, na América Latina, somente as classes privilegiadas (a minoria situada no vértice da pirâmide social) obtiveram os ganhos do progresso técnico, enquanto, nos países ricos, a maior parte da sociedade (a base, numa pirâmide social invertida) obteve os ganhos desse progresso, estabelecendo-se um subsistema a partir da relação entre estas duas classes [...] (PATRÍCIO, 2019, p. 261-262).

Unindo-se, dessa forma, aos conceitos supracitados de Marx, os sistemas sociais têm dentro de si os agentes que levarão a sua casual substituição ou destruição, uma vez que a ponte para a formação de um sistema de dependência está, justamente, na existência de interesses partilhados entre classes que dominam. E a partir desse pressuposto, infere-se que o subdesenvolvimento de países como os da América Latina, está submetido ao desenvolvimento de países considerados de centro. Ou seja, assim como descrito por Patrício (2019), torna-se evidente que o desenvolvimento econômico *não* é alcançado por uma sucessão de etapas da qual o subdesenvolvimento, supostamente, seria uma. Neste caso, o subdesenvolvimento é uma

condição, não um estágio, pois ele se deve ao padrão de desenvolvimento capitalista que exige a dependência entre distintas nações.

Através desse pensamento, o economista Celso Furtado (1984) entende que a dominação cultural, dentro da relação centro-periferia, pode ser compreendida como um alicerce da manutenção desse sistema. Assim, a dominação, feita de forma massiva através dos meios de comunicação e entretenimento, garante a importação dos padrões de consumo das regiões centralizadas e suas massas dominantes.

Tal ideia também é vista dentro da indústria cinematográfica brasileira e pode ser comprovada através das teorias do crítico e escritor Paulo Emílio Sales Gomes (1996). Para Gomes (1996, p.93) a dominação do setor acontece pelo predomínio estadunidense sobre o mercado brasileiro:

[...] acontece que a impregnação do filme americano foi tão geral, ocupou tanto espaço na imaginação coletiva de ocupantes e ocupados, excluídos apenas os últimos estratos da pirâmide social, que adquiriu uma qualidade de coisa nossa na linha de que nada nos é estrangeiro pois tudo o é.

Este processo de “americanização” da indústria audiovisual brasileira, significou para o autor, um movimento da perda da oportunidade de expressão da identidade nacional dentro do cinema, a partir da ideia de uma dominação do produto cinematográfico importado. Como resultado, em suas raízes, o mercado no Brasil, desde a invasão de obras norte-americanas a partir de 1920, precisou encontrar maneiras de se posicionar defensivamente, buscando resistir ao produto vizinho. Em seu pensamento crítico frente ao mercado nacional, Gomes (2016, p.190) também estabelece a ideia da “Dialética rarefeita entre o não ser e o ser outro”. Nela, assim como os estudos de Celso Furtado (1984), o autor disserta, na esfera cinematográfica, sobre a dificuldade do estabelecimento de uma cultura audiovisual nacional enquanto há de lutar contra a dominação do produto estrangeiro. Como consequência, dentro desse conceito de formação dependente, assim como no âmbito econômico, a cinematografia brasileira e seu mercado não conseguem se encontrar e formar uma identidade consistente, abrindo espaço para uma expansão do produto externo.

A partir do entendimento do subdesenvolvimento como um estado de ser e não como mais uma etapa rumo ao desenvolvimento, também é possível estabelecer conexões desse pensamento ao desenvolvimento mercadológico do cinema brasileiro. Essa analogia, mais uma vez, é trazida, majoritariamente, por Gomes (1996). Para ele, o cinema segue a mesma lógica desenvolvida no pensamento estruturalista, de que o subdesenvolvimento é estacionário e está atrelado, justamente, às relações de dependência. Logo, é possível inferir que o mercado

cinematográfico do Brasil - considerado um país subdesenvolvido e enquadrado nos moldes do pensamento estruturalista - será subdesenvolvido por consequência.

[...] No cinema o subdesenvolvimento não é uma etapa, um estágio, mas um estado. Os filmes dos países desenvolvidos nunca passaram por essa situação, enquanto os outros tendem a se instalar nela. O cinema é incapaz de encontrar dentro de si próprio energias que lhe permitam escapar à condenação do subdesenvolvimento, mesmo quando uma conjuntura particularmente favorável suscita uma expansão na fabricação de filmes [...] (GOMES, 1996, p. 86).

Para Gomes (1996), o cinema não é suficientemente hábil para escapar às consequências do subdesenvolvimento de seu país. É como uma relação de subordinação direta ou indireta. No sentido que, o subdesenvolvimento, em nível macrosocial, infere efeitos imediatos em seus mercados internos. Como exemplo, Gomes (1996) cita:

[...] Durante 10 anos, porém, o cinema vegetou, tanto como atividade comercial de exibição de fitas importadas, quanto como a fabricação artesanal local. A explicação, como sempre, está no retardo do país. No caso específico, o que impedia o desenvolvimento do cinema no Rio, para não falar no resto do território ainda mais arcaico, era a insuficiência da energia elétrica (GOMES, 1996, p.8-9).

Fica explícito, mesmo em um estágio *artesanal* do cinema brasileiro, que o contexto de um passado de exploração, sociedade ainda rural ao fim do século XIX e baixo desenvolvimento industrial já evidenciava o que Gomes (1996) considerava como a estagnação pelo subdesenvolvimento. Enquanto países de “centro” já exportavam seus filmes, o Brasil ainda lutava para possuir acesso estável à energia elétrica. Para Paulo Emílio Sales Gomes (1996), portanto, era nítido como a conjuntura recém colonial brasileira possuía relação direta com o fraco e desigual desenvolvimento mercadológico do Brasil. Uma vez que, assim como qualquer outra manufatura na época, o Brasil continuava a se submeter à uma lógica de dominação de “centro-periferia”, em que, primordialmente, exportava-se matéria prima e se importavam objetos manufaturados.

3.4 As políticas públicas brasileiras

Seguindo esse caráter cíclico, as políticas públicas surgem em diferentes épocas para buscar suprir ou compensar aquilo em que não era visto como autossustentável, pelo mercado. De maneira que ao longo de todo século XX e início do século XXI, diferentes entidades e órgãos públicos surgem e desaparecem visando o desenvolvimento ou a manutenção do cinema brasileiro. Dentre todos os órgãos instaurados, é possível dizer que a Empresa Brasileira de

Filmes S.A. - Embrafilme - foi a mais emblemática. Vigorou entre 1969 a 1990, possuindo duas fases: a primeira, entre 1969 a 1974, em que visava apenas financiar a produção de filmes. E, posteriormente, entre 1975 a 1990, que passou a distribuir e coproduzir filmes. (MELEIRO, 2010)

Portanto, divide-se aqui uma contextualização das políticas públicas brasileiras a partir de três grandes eixos: período anterior ao surgimento da Embrafilme; período durante a efetiva operação da Embrafilme e período posterior à extinção da Embrafilme e o consequente surgimento da Agência Nacional de Cinema - ANCINE - em 2001.

3.4.1 Período Pré-Embrafilme e as políticas protecionistas

É notório que a chegada dos primeiros aparatos cinematográficos não demorou a chegar no Brasil. Como colocado por Simis (2008), pode-se atribuir o título de precursor do cinema brasileiro à Afonso Segreto, por suas imagens da Baía de Guanabara, em 1898. Entretanto, isso não significa que a mesma velocidade da chegada dos primeiros dispositivos cinematográficos foi a mesma da consolidação inicial de qualquer tentativa de regulação ou consciência nacional para uma industrialização de seu uso.

Até 1914, é possível inferir, dentro do contexto da época, que os curtas-metragens realizados no Brasil possuíam grande infiltração dentro de seu pequeno circuito exibidor. Isso se deve, principalmente, a dois fatores: a falta do produto norte-americano, que chegaria alguns anos depois, de forma massiva; e devido a existência de uma solidariedade na relação produtor-exibidor. Dado que, segundo Simis (2008), muitas vezes, os exibidores e importadores de filmes estrangeiros também eram produtores de filmes nacionais. E, como resultado, a decisão de importar filmes estrangeiros ou produzir os próprios filmes não desmerecia a produção local. Porém, essa configuração, ainda em um momento artesanal do cinema nacional, não representa a realidade das fases consecutivas e, portanto, considera-se um período atípico e embrionário do que se tornaria o mercado brasileiro.

Ao fim da segunda década do século XX, já era considerável o início da presença de obras norte-americanas no mercado nacional. Essa chegada, ao fim da primeira guerra mundial, marca o início de uma presença externa duradoura. Somente em 1921, foram vistos 1.295 filmes no Rio de Janeiro, sendo 923 desses oriundos do EUA. (SIMIS, 2008). Esse contexto de acentuação do produto estadunidense une-se ao projeto de desenvolvimento proposto no Brasil no mesmo período. Era proposto um Brasil que fosse transformado pela educação e o cinema podia ser visto como uma das ferramentas capazes de auxiliar essa guinada do desenvolvimento

nacional. Assim, a partir da segunda metade dos anos 20 e, principalmente, a década de 30, o cinema brasileiro passou a ser notado como uma ferramenta político-educativa e as primeiras movimentações estatais ocorreram.

Pautada pela ascensão de Getúlio Vargas (1882-1954), a década de 30 torna-se palco para as primeiras atividades de nível estatal em relação ao cinema nacional. Nesse sentido, Meleiro (2010, p.40) resume:

Depois de esboçar algumas medidas que sinalizavam especial atenção ao potencial educativo do cinema, Getúlio Vargas, em 1937, criou o Instituto Nacional do Cinema Educativo (Ince), primeiro órgão voltado para a atividade, o qual apoiava a produção de documentários de curta-metragem. Também foi o governo Vargas que implantou, em 1934, o sistema de “cota de tela”, prevendo a exibição de um filme educativo a cada sessão, e estendendo-o aos filmes de longa-metragem no Estado Novo. [...]

Aliado às primeiras movimentações políticas no campo cinematográfico, movimentos oriundos do próprio meio, significaram a formação de uma consciência coletiva. Esses movimentos possuíam um caráter profissionalizante e significam um senso de organização que normalmente caracteriza os estágios iniciais de uma indústria que visa sua consolidação.

Este era o caso da ACPB - Associação Cinematográfica de Produtores Brasileiros - fundada em 1932. O seu objetivo era organizar e pleitear as ações públicas que o setor carecia (CARIJÓ, 1937 *apud* AUTRAN, 2014, p. 43). Além desse, em 1938, verifica-se o surgimento do Sindicato dos Técnicos de Cinema (AUTRAN, 2014, p.44). Apesar de possuir ambições diferentes, também era representante de um movimento de união do cinema nacional. Agrupamentos como os citados possuem papel fundamental no desenvolvimento mercadológico uma vez que representam a formação de pontes entre pessoas do mesmo setor e garantem a união de forças e a defesa de interesses em comum.

Nota-se ainda que o Sindicato dos Técnicos de Cinema não surgiu para de forma precípua reivindicar melhores condições salariais ou de trabalho das empresas produtoras, aliás tais questões nem são levantadas. [...] Tratava-se de colaborar no desenvolvimento da indústria. Não haveria, portanto, diferença entre seus fins e o da ACPB, mas sim total harmonia entre produtores e técnicos em prol da industrialização (AUTRAN, 2014, p.45).

Quando se pensa em uma indústria consolidada, um de seus pilares fundamentais é confiança e a busca por garantias que satisfaçam os investimentos realizados. Nesse sentido, a criação de frentes que busquem a união e a consolidação de blocos com diretrizes profissionais é extremamente útil para garantir segurança de investimento. Dado que, assim como na perspectiva de Adhemar Gonzaga - um dos fundadores da ACPB e dono da Cinédia - a ação

dos denominados “aventureiros” no setor, afastava investimentos privados e gerava falta de confiança quanto aos resultados obtidos com a distribuição das obras (AUTRAN, 2014, p.47-51).

Diferentemente das primeiras décadas do século XX, a relação entre produtores nacionais e exibidores modifica-se, ganhando uma nova forma. Como coloca Simis (2008, p. 77): “A reorganização rompeu com a solidariedade do produtor/exibidor, ao mesmo tempo que estabeleceu uma aliança entre exibidores e distribuidores”. Com a proliferação de novos formatos como os longas-metragens estrangeiros e o ascendente predomínio estadunidense, o setor exibidor brasileiro se revitaliza e passa a visar o produto importado. Como consequência, a indústria cinematográfica brasileira, mesmo que ainda em estágio prematuro, já começava a se configurar em moldes que perduraram até o fim do século XX.

O público espectador passou a preferir estrangeiros e os exibidores dos grandes centros a desprezar os filmes nacionais. Segundo o depoimento do exibidor Júlio Llorente, a má qualidade dos filmes nacionais e sua consequente baixa rentabilidade fez com que fossem distribuídos por agentes isolados, à base de comissão, nas regiões mais pobres, cidades pequenas desprezadas pelas grandes agências (SIMIS, 2008, p.79).

Essa configuração mercadológica significou o avanço ainda mais avassalador de obras estrangeiras e representou, segundo Simis (2008), a perda do controle de exibição por parte dos produtores nacionais. Por conseguinte, a partir desse arranjo, as primeiras políticas públicas visando o cinema nacional surgem nos anos seguintes buscando encontrar conformações entre a alta rentabilidade que os filmes importados traziam junto com um ideal protecionista de um cinema nacional em desenvolvimento.

Seria necessário um estudo exclusivo de cada uma das políticas em profundidade para abranger todos seus artigos e nuances. Portanto, neste recorte, a fim de uma contextualização da matriz estatal do cinema em um período anterior à Embrafilme, enfoca-se, principalmente, no Decreto 21.240/32, promulgado em 1932 (AUTRAN, 2014, p. 115). Dessa forma, conforme colocado por Simis (2008, p.93-95), o decreto surge a partir de uma comissão do Ministério da Educação e Saúde Pública - presidido por Fernando Campos na época - a pedido de Getúlio Vargas.

Esta política decorreu pelo entendimento pelo governo Getúlio Vargas de que os meios modernos de difusão cultural - o cinema e o rádio - eram fundamentais para a difusão de uma identidade cultural brasileira única pelo território nacional de maneira a atingir todos os brasileiros (SIMIS, 1996, p. 92-93, *apud* AUTRAN, 2014, p.114).

Assim, a primeira política nacional para o cinema surge somente após a revolução de 1930 e significava um pequeno avanço para alguns dos apelos trazidos pela ACPB, fundada no mesmo ano. Mas é possível, então, denominar este decreto como um avanço para a industrialização e estabelecimento de um forte mercado cinematográfico brasileiro? A resposta é não.

De forma geral, a política implementada a partir deste decreto e durante os anos subsecutivos era dividida em dois eixos: a obrigatoriedade de exibição - posteriormente, chamada de “cota de tela” e ampliada - e as taxações alfandegárias. Dessa maneira, o decreto proposto, através de seus 25 artigos, propunha a nacionalização do serviço de censura dos filmes cinematográficos. Assim, a partir de um viés proclamado educativo, Getúlio Vargas, no 12º artigo (BRASIL, 1932.), propôs a inclusão de um filme educativo nacional - aprovado pela Comissão de Censuras - em cada programação de cinema. Além das mudanças nas tarifas alfandegárias, em artigos subsequentes, que miravam uma pequena diminuição na importação do filme virgem negativo e positivo (AUTRAN, 2014, p.115). Além disso, o decreto tinha caráter centralizador, uma vez que a partir dele, demandas burocráticas - como as certificações de exibição - ficavam a cargo do Ministério de Educação e Saúde Pública e não mais de cada estado federativo e seus órgãos (SIMIS, 2008, p. 95). Como resultado, a política implantada facilitava e limitava as certificações a uma única comissão de nível nacional. Simis (2008) sintetiza com clareza o que, para ela, a política representou, de fato, para a indústria brasileira:

No plano do mercado de filmes de longa-metragem, o decreto interferiu favoravelmente quanto aos interesses dos importadores e distribuidores. Reconhecendo a primazia do filme estrangeiro, diminuiu as taxas alfandegárias e facilitou a obtenção do certificado de exibição ao centralizar a censura. Mas previu a exibição do filme nacional classificado como educativo em cada programa, ou seja, sua exibição não ficaria restrita aos estabelecimentos de ensino. Deste modo, acoplou o filme educativo ao filme de longa-metragem, predominantemente estrangeiro (SIMIS, 2008, p.95).

A partir dessa interpretação, é possível inferir que, em primeiro momento, as políticas introduzidas pelo estado brasileiro não significaram um verdadeiro avanço para a industrialização do cinema brasileiro. “[...] A política ministerial não objetivou a industrialização do cinema brasileiro, mas tão somente sua utilização como instrumento deste programa de formação de nacionalidade” (AUTRAN, 2014, p.120).

Não há como esperar que uma política que em sua origem tenha um caráter defensivo e protecionista seja responsável, unicamente, por promover o desenvolvimento de uma indústria. Políticas como o decreto 21.240/32 (BRASIL, 1932) se fazem importantes para

garantir segurança e constância, mas não são suficientes para desenvolver os pilares de uma indústria fortalecida. No sentido que, desde 1932, com a primeira tentativa de institucionalização da indústria brasileira, o cinema brasileiro foi colocado em segundo plano, sendo tido como um produto imposto a acompanhar os longas-metragens estadunidenses. Atrelado a isso, para Simis (2008), a política instituída pelo decreto apenas representava uma discussão de como os interesses do setor cinematográfico podiam ser implementados no plano da política cinematográfica. Ou seja, primordialmente, o decreto buscava centralizar as produções audiovisuais da época e utilizá-las em um sentido político, educador e, inclusive, propagandístico. Para depois, em último plano, propor e ouvir os apelos do setor, para uma política focada na industrialização e desenvolvimento mercadológico.

Ao longo dos anos posteriores, atualizações e novos decretos surgiram, além de formulações que foram importantes para a configuração atual do cinema, como exemplo, forma-se o primeiro órgão público com visionamento específico ao meio cinematográfico: o Instituto Nacional do Cinema Educativo - INCE - criado por Roquete Pinto, em 1937 (SIMIS, 2008). Significando, assim, a abertura de um processo cíclico de criação e esgotamento de diferentes órgãos públicos, ao longo do século XX, com o intuito de regulamentar e institucionalizar a produção cinematográfica nacional.

Ademais, conduzindo-se para um período pós Era Vargas (1930-1945), outro importante momento para as políticas públicas, foi quando ocorreram as duas edições do Congresso Brasileiro de Cinema - CBC - realizadas em 1952 e 1953, respectivamente (MELEIRO, 2010). Esses encontros representaram uma continuidade no movimento da construção de uma frente pela industrialização do setor - iniciado na década de 30 pela ACPB - e significaram a abertura de uma conversa com as instituições do governo brasileiro. Apesar do esforço, grande parte das ideias apresentadas por representantes da esfera cinematográfica, como Alex Viany (1953), nunca chegaram a ser de fato executadas.

Dentre outras questões, denunciaram-se mecanismos de dominação estrangeira, estudaram-se novas formas de produção independente, debateu-se a necessidade de se privilegiar o conteúdo nacional, bem como a opção por temas genuinamente brasileiros nos filmes. As recomendações apresentadas, como resultado do II CBC, influenciaram as políticas públicas adotadas nos anos seguintes [...] (MELEIRO, 2010, p.41).

Dentre as afirmações propostas e jamais atendidas (MELEIRO, 2010), está a tese apresentada por Alex Viany (1953), no II CBC, denominada, segundo Meleiro (2010, p. 22): *tese de limitação de importação e taxaço do filme estrangeiro por metro linear*. Viany (1953) propunha, então, o que ficou conhecido como a Lei do Contingente, que de maneira geral,

buscava a limitação do número de filmes estrangeiros importados (MELEIRO, 2010). Além de outras sugestões, como reforçar o protecionismo sobre o produto interno, aumentando a taxa de importação do filme impresso, de cr\$1,50 o metro linear, para cr\$8,00 ou cr\$10,00, caso o filme também fosse copiado em território nacional. Apesar de nunca implantada, alternativas como a apresentada por Viany (1953), representavam uma maior consciência da importância do produto brasileiro para a construção de uma indústria.

É relevante citar, também, as tentativas privadas e inusitadas que surgiram entre os anos 40 e 50, com propostas de desenvolver um cinema mais semelhante a Hollywood, que já iniciava, concomitantemente, a difundir seu modelo star-system. Eram essas as produtoras nacionais: Atlântida Cinematográfica - fundada em 1941, por Moacyr Fenelon - e, principalmente, a Vera Cruz - fundada em 1949 por Franco Zampari e Francisco Matarazzo. (MELEIRO, 2010).

Apesar de um intervalo curto de sucesso, ambas produtoras, juntamente com o gênero de chanchadas no Brasil, tiveram grande importância para provar que o mercado brasileiro poderia ser rentável e possuía potencial industrial de ampla escala. Porém, a velocidade do esgotamento de seus modelos - sobretudo da falência da Vera Cruz - realçou a problemática comercialização dos filmes brasileiros. Uma vez que não havia mais relação de solidariedade entre produtores-exibidores, proposta por Simis (2008). E sim, um fluxo de produção que dependia de exibidores associados à ação das distribuidoras norte-americanas (MELEIRO, 2010). Já estava evidente que a falta de articulação entre a produção e a distribuição tornava impraticável uma produção nacional autossuficiente, sem depender do capital estrangeiro.

Outro importante fator que passa a valer no processo das políticas públicas brasileiras, durante esse período foi a chegada da televisão.

A despeito disso, também nos anos 1960, os efeitos do aumento da popularização da televisão, que formalmente começou suas atividades no Brasil em 1950, já começavam a afetar mais fortemente o mercado de cinemas. Uma possível grande consequência desse processo foi o fechamento da Atlântida em 1962 [...] (MELEIRO, 2010, p. 41).

Dessa maneira, o mercado cinematográfico brasileiro, que já disputava sua atenção com os longas-metragens estrangeiros, agora precisava concorrer com os aparelhos televisivos, que ascendiam através de um barateamento e rápida popularização por todo país. No entanto, diferentemente do que ocorreu em outros países - como os EUA - a legislação brasileira não se preocupou em constituir, de maneira inicial, um conjunto de medidas que visasse proteger os elos audiovisuais - televisão e cinema - dentro de sua concorrência interna.

Como resultado, políticas estatais tardaram a aparecer, possibilitando o surgimento de uma lacuna entre as atividades. Somente a partir dos anos 60, o governo brasileiro passou a desenvolver políticas que viabilizassem a formação mínima de um alinhamento entre os elos. Em 1962, então, é promulgado o Decreto 544/62 (Brasil, 1962.), que estabelecia uma cota de exibição televisiva de pelo menos 25 minutos por dia para os filmes nacionais, além da obrigação de dublagem dos filmes estrangeiros em exibições televisivas (MATTOS, 2002, *apud* MELEIRO, 2010). Além disso, medidas como a ampliação da exibição compulsória - para 56 dias ao ano de projeção nacional (SIMIS, 2008) - também demonstraram um maior interesse em estreitar os laços da Televisão e Cinema. Porém, apesar dos esforços, assim como coloca Meleiro (2010), tais medidas tardias, somente reduziram os prejuízos da popularização da televisão, mas não proporcionaram um desenvolvimento econômico das atividades conjuntas, impedindo o surgimento de novas janelas de exibição para as obras nacionais.

3.4.2 Embrafilme

Em 1964, com o golpe e a tomada do poder pelos militares, novas configurações políticas para a cultura e, conseqüentemente para o cinema, passaram a ser realidade. A centralização de poderes, a ascensão da censura e o rompimento de antigas políticas e órgãos transformaram o cinema nacional e seu processo de industrialização. Simultâneo a isso, o movimento do cinema novo, encabeçado por cineastas como Glauber Rocha (1939-1981), Gustavo Dahl (1938-2011) e Cacá Diegues (1940 -), significava um novo caráter e estilo para a produção local. Segundo Meleiro (2010), as obras pertencentes ao cinema novo foram fundamentais para o crescente prestígio do cinema brasileiro e foram responsáveis por mais de oitenta premiações internacionais.

Neste contexto, as políticas públicas e os órgãos regulamentadores inevitavelmente foram modificados e comprovaram a constante cíclica que persegue o mercado nacional. À exemplo disso, está a criação do INC - Instituto Nacional de Cinema - em 1966. Subordinado ao então ministério da educação, suas principais ações e responsabilidades foram ligadas a transformações na Lei de Remessa de Lucros¹⁴ e o incentivo com a prática de coproduções com empresas de capital estrangeiro. (MELEIRO, 2010, p.43) Porém, como esperado, o Instituto não foi perene e teve sua extinção decretada menos de 10 anos depois, em 1975, dando espaço para o Concine - Conselho Nacional de Cinema - em 1976. Seu esgotamento, entretanto,

¹⁴ Lei de remessa de lucros (nº 4.131), foi criada em 1962 e regulamentada em 1964, durante o governo João Goulart. Sua premissa econômica transcende o setor cinematográfico e era pensada diretamente no fluxo de capital estrangeiro.

também estava atrelado à criação da Empresa Brasileira de Filmes S.A- Embrafilme - anos antes, em 1969, que durante a primeira metade da década de 70, ficou responsável pelas atribuições do INC.

[A Embrafilme] ditou as bases da trajetória competitiva do cinema brasileiro nas salas de exibição até 1990. Inicialmente, a estatal atuou apenas no financiamento à produção, mas, em 1974, teve sua esfera de atuação ampliada para também abarcar a distribuição e a coprodução de filmes nacionais (MELEIRO, 2010, p.43).

Dessa maneira, a intervenção estatal da Embrafilme pode ser interpretada como um marco temporal para a história do mercado audiovisual brasileiro. Dado que, durante o período de sua atividade, as obras nacionais ganharam tração e os números de exibição demonstraram uma real competitividade entre obras nacionais e estrangeiras.

A partir de uma frente ampla de execução, a Embrafilme funcionou como um guarda-chuva para o cinema brasileiro, cobrindo, inicialmente, as produções através de financiamento. Dessa forma, através da injeção direta de dinheiro para subsídio da produção de longas-metragens, houve um aumento no número de filmes produzidos ao ano, passando de 76 filmes (1971) para 104 (1979), dos quais uma parcela foi produzida pela Embrafilme, em paralelo, majoritariamente às pornochanchadas feitas na época (ALMEIDA; BUTCHER, 2003, p.26). No mesmo período, apesar de um contexto de ditadura militar e forte repressão cultural, o contexto econômico *temporário* do país - conhecido como Milagre Econômico - possibilitou investidas privadas ajudando no aumento das salas de cinema, que saltaram de 2.154 (1971) para 2.937 (1979) (ALMEIDA; BUTCHER, 2003, p.54).

A partir de 1975, com sua ampliação decretada, a Embrafilme também passou a articular ações na distribuição e coprodução de filmes nacionais, aumentando seu escopo.

A Embrafilme atuando como agência distribuidora, financiadora e coprodutora, foi a grande propulsora da produção cinematográfica nacional durante os anos setenta e oitenta. De 1969 a 1990, a empresa funcionou com um orçamento anual de cerca de 12 milhões de dólares, dos quais 70% a 80% eram destinados a investimentos na produção de filmes de longa-metragem. Esses recursos produziram cerca de 25 filmes por ano, com orçamento de produção que se situava, na média, entre 500 e 600 mil dólares por filme (NOGUEIRA *apud* MELEIRO, 2010, p.44).

Assim, a Embrafilme constituiu intenso movimento de coproduções, que se baseava na compra de direitos patrimoniais dos filmes para distribuição e exibição. Como consequência, a empresa centralizou essas ações e enfrentou as *majors* estadunidenses que dominavam os setores. Atrelado a isso, algumas políticas públicas anteriores, ainda vigoravam e garantiam de forma fundamental a exibição de obras nacionais. Como exemplo, a exibição compulsória - que

visava garantir um piso exibitório de filmes brasileiros, desde 1939 - manteve-se em crescimento, saltando de 63 dias ao ano, em 1969, para seu ápice, em 1980, de 140 dias ao ano (MELEIRO, 2010).

Outra política fundamental neste período, foi a Lei do Curta (BRASIL, 1975), instituída em 1975, que se baseia na formação de uma reserva para a produção de curtas-metragens nacionais a partir de 5% da renda de filmes estrangeiros. Unindo-se, então, à uma resolução do Concine, de 1977, que regulamenta a exibição compulsória de curtas-metragens, esta medida teve importância para a realização de filmes de curta duração por todo Brasil. Apesar das críticas negativas pelos exibidores, que se mantiveram contrários às políticas de exibição compulsória.

A Lei do Curta possibilitou, na década de 70 e 80, uma oportunidade de longevidade para o cinema brasileiro, uma vez que suas medidas auxiliaram a formação de novos realizadores, estimulando o desenvolvimento de filmes de menor escopo para uma nova cadeia de cineastas.

Outra importante política pública da época foi a Lei da Dobra (ANCINE, 1997), instaurada em 1977, que passava a exigir que os exibidores mantivessem filmes nacionais em cartaz por uma segunda semana caso sua renda de público fosse, ao menos, igual à média de renda do cinema em questão.

Através de políticas públicas protecionistas e uma atividade estatal da Embrafilme que injetava dinheiro para o financiamento e produções, o mercado brasileiro alavancou seus números e, conseqüentemente, expandiu sua competitividade interna. Entre 1975 e 1982, o *market share* nacional alcançou níveis jamais vistos, atingindo 36% no ápice (AUTRAN, 2014). Ainda, segundo Meleiro (2010), a Embrafilme chegou a ocupar a liderança de participação de mercado entre 1978 a 1981 através da distribuição estatal, significando uma superação numérica das *majors* estadunidenses individualmente.

Como resposta, pressões políticas vindas da *Motion Picture Association of America* (MPAA) em defesa das *majors* estadunidenses ocorreram. Segundo Meleiro (2010), com o apoio do governo norte-americano, estas pressões condicionaram o enfraquecimento da Embrafilme, uma vez que o setor exibidor brasileiro, historicamente, se posiciona a favor de filmes estrangeiros, pois se beneficia dos ganhos de bilheteria através de obras norte-americanas. Arelado a isso, este “boom” do mercado brasileiro - essencialmente na segunda década dos anos 70 e início dos anos 80 - precisa ser visto como um pequeno salto atípico, que não se perpetua para as décadas seguintes. Ao fim da primeira metade da década de 80, o Brasil já sentia os avassaladores estragos econômicos causados pela política econômica militar e o

cinema já não vivia a crescente iniciada no período de milagre econômico. Assim, as salas de cinema, que antes expandiam em número, agora começavam uma queda vertiginosa. Ou seja, não apenas não havia mais investimento para a abertura de salas de cinema, como as que existiam começaram a fechar suas portas. Os principais cinemas afetados foram os de rua, que posteriormente, seriam substituídos por salas Multiplex¹⁵. Segundo Almeida e Butcher (2003), em 1980 havia 2.365 salas de cinema no Brasil e em 1986 já restavam 1.372 salas. Estas salas ainda eram concentradas majoritariamente no Sudeste, dificultando ainda mais o acesso ao cinema e ao produto nacional.

Além disso, a “década perdida” como ficou conhecido os anos 80 pelos brasileiros, foi marcado pelo gradual enfraquecimento da Embrafilme; o acirramento, cada vez maior, entre a televisão e cinema e de uma retomada estrondosa das *majors* estadunidenses atrelada aos grandes *blockbusters* norte-americanos que começam a surgir no fim dos anos 70.

[...] ao longo da década 1980, vieram o acirramento da competição com as mídias de exibição doméstica (TV e vídeo) e a crise do mercado de salas de exibição, novas e mais agressivas estratégias de lançamento das majors (lançamentos mundiais de *blockbusters* e sequências, como Guerra nas Estrelas e Indiana Jones), o acirramento da crise econômica nacional e críticas apontando a ineficiência do modelo de atuação da Embrafilme, cuja defasagem estrutural podia ser verificada ao se constatar que as estratégias competitivas na indústria cinematográfica já não podiam mais ser pautadas apenas no mercado de salas de exibição (MELEIRO, 2010, p.44).

Unindo-se ao contexto econômico de um país extremamente endividado devido à política econômica implantada durante a ditadura militar, a indústria audiovisual assistiu seus números despencarem enquanto o “formato Embrafilme” não era capaz de desenvolver novos mecanismos que possibilitassem uma perenidade de seus financiamentos.

A partir dos anos 80, o modelo Embrafilme começou a apresentar sinais de grande saturação, dando início a um processo de desgaste. Como os investimentos eram preferencialmente voltados para um círculo restrito de produtores estabelecidos, sem qualquer renovação, a Embrafilme manteve uma estrutura extremamente fechada e conservadora, gerando grande insatisfação, inclusive, em certos setores da própria classe cinematográfica (ALMEIDA e BUTCHER, 2003, p.23).

A falta de políticas de convergência entre a televisão e o cinema nas políticas da Embrafilme representa, mais uma vez, a falta de um pensamento industrial. A ascensão de canais de televisão e venda de televisores já havia iniciado nos anos 60 (AUTRAN, 2014, p.251)

¹⁵ Conjunto de salas de cinema centralizadas em um mesmo local. O conceito foi importado por empresas estrangeiras, a partir dos anos 90 - simultaneamente à chegada dos shopping centers - aumentando a oferta de salas de alto nível e a forma de consumo do cinema no Brasil.

e, portanto, a adequação de políticas e medidas públicas que visassem unificar a produção e distribuição de ambos os produtos já era urgente. Dessa forma, a política governamental brasileira, apesar de sua intervenção direta no período Embrafilme, não apresentava possibilidades de construir um efeito duradouro. Dado que sua estratégia não contemplava a convergência da televisão e novos formatos de mídia que passaram a surgir na década de 90.

Nesse contexto, como um soco no estômago da classe cinematográfica, as métricas de desempenho mantiveram-se em queda, atingindo patamares negativos históricos. A título de comparação, o público de filmes nacionais anual, em 1982, era de 45.965.000 de pessoas, enquanto em 1992 esse número era de 36.000 pessoas. O *market share*, na mesma tendência, recuou de 36% - 1982 - para 0,05% em 1992. Enquanto o número de filmes lançados em 1986, por exemplo, foi de 107 longas-metragens, e em 1992 lançou-se somente 03.

Com a ascensão do pensamento neoliberal através de políticos como Fernando Collor, o início da década de 90 é marcado pela extinção, em 1992, da Embrafilme, como órgão público responsável pelo fomento audiovisual. A peculiaridade deste período é que o órgão e suas responsabilidades não foram substituídos de maneira imediata e, como resultado, o mercado audiovisual brasileiro começava a década de 90 extremamente enfraquecido, órfão de uma estrutura centralizadora e marcado pelo sucateamento industrial.

Iniciava-se, então, a fase da retomada do cinema brasileiro e, posteriormente, a chegada da ANCINE.

3.4.3 Pós-Embrafilme e as políticas de incentivo fiscal

Com a extinção estatal do cinema durante o governo Collor e a queda vertiginosa do número de salas de cinema espalhadas pelo Brasil, o clima do início da década de 90 não era de esperança para o cinema nacional. A classe cinematográfica vivenciava, mais uma vez, o esgotamento de políticas públicas e burocracias que não atendiam mais o setor. Assim, colocam Almeida e Butcher (2003, p. 142)

[...] a medida extrema do Governo Collor de extinguir os órgãos estatais voltados ao cinema respondia às expectativas negativistas que circulavam nos corredores da Embrafilme. Era voz corrente que o modelo monopolista implementado pela estatal criada sob o molde e desenho do Brasil desenvolvimentista estava esgotado. Não foram muitas as vozes, naquela data, que lamentaram a extinção da estatal do cinema.

Após o esgotamento da Embrafilme e o posterior *impeachment* de Fernando Collor em 1992, o cinema brasileiro inicia o governo Itamar Franco sem perspectivas de como retomar

seus processos de desenvolvimento. Porém, seria injusto considerar que o único fator de desfavorecimento da produção cinematográfica brasileira seja somente a falta de um órgão regulamentador central.

O período, compreendido entre 1992 até a virada do século, foi fundamental para o estabelecimento de novas configurações do comportamento das mídias de entretenimento e das formas de consumir cinema. Dado que o avanço das televisões à domicílio era notável e as salas de cinema fechavam de forma brusca. Segundo Almeida e Butcher (2003), dos quase 1,2 bilhões de lugares de sala de cinema ofertados em 1975, estima-se que somente 400 milhões ainda eram ofertados em 1990. Arelado a isso, a chegada dos shopping centers também transformou os padrões de consumo médio de cinema e passaram a centralizar os grandes complexos de salas de cinema anos mais tarde.

A extinção da estatal do cinema ocorreu num momento em que os filmes brasileiros não apresentavam boas performances comerciais, em consequência do acentuado fechamento de cinemas no país, provocado, principalmente, pela penetração da televisão nos domicílios de baixa e média renda. De forma direta, os produtos nacionais televisivos sucederam aos “filmes de cinema”, visto que o espectador passou a ter contato contínuo e diário com o produto nacional (ALMEIDA; BUTCHER, 2003, p.143).

Portanto, não havia como o modelo Embrafilme construir efeitos duradouros para o cinema brasileiro, uma vez que sua política não possuía caráter convergente entre os elos da televisão e cinema.

A classe cinematográfica não poderia parar completamente e precisava-se de novos movimentos para voltar a fazer a roda do cinema girar. Para isso, em 1993, o governo federal, também através do Ministério da Cultura, criado em 1984, passa a redigir as leis de *incentivo fiscal*. Essa modalidade de fomento, apesar de pouco explorada anteriormente, passa a ser o novo modelo de incentivo audiovisual e torna-se o elemento central da retomada de produções cinematográficas no Brasil. Segundo Meleiro (2010), este modelo de incentivo, configura-se de forma distinta a política *direta* da Embrafilme. Neste modelo, as políticas passam a ser de intervenção *indireta*, trabalhando objetivamente na dedução de imposto e renúncia fiscal.

Neste formato, a lei instituída mais importante é a número 8.685, conhecida como a *Lei do Audiovisual* (BRASIL, 1993), oficializada no governo Itamar Franco, em 1993, e perpetuada nos mandatos posteriores de Fernando Henrique Cardoso (ALMEIDA; BUTCHER, 2003, p.24). De maneira geral, essa lei opera a partir de dois principais mecanismos: o artigo 1º e o artigo 3º.

[...] o artigo 1º determina que as empresas podem deduzir até 3% do total do seu imposto de renda se esse dinheiro for revertido para a produção de obras audiovisuais; o artigo 3º, por sua vez, incentiva as distribuidoras estrangeiras a investir na produção nacional, permitindo a dedução de até 70% do imposto sobre a remessa de rendimentos para o exterior (ALMEIDA; BUTCHER, 2003, p.25).

Dessa maneira, a política pública consegue reverter parte dos ganhos das *majors* estadunidenses - que dominam o mercado nacional, alcançando cerca de 90% de *market share* durante esse período - para a produção de obras brasileiras. O único revés desta política é sua demora para surtir efeito, dado que o incentivo acontece de forma indireta e é necessário que uma burocracia ocorra até que o dinheiro seja devidamente aplicado diretamente na produção cinematográfica nacional.

Outra política estatal que passa a ser utilizada a partir de 1993 é a de número 8.313, também conhecida como *Lei Rouanet* (BRASIL, 1991). Este mecanismo, retoma uma antiga política cultural criada ainda no governo Sarney e possui um campo de ação mais amplo que visa atender uma maior parcela de todo setor cultural. Marson (2009, p.42) explica:

A principal reivindicação dos produtores culturais foi a volta da lei de incentivos fiscais (a Lei Sarney), que havia sido extinta por Collor. O grande problema encontrado foi que a Lei Sarney havia sofrido muitas denúncias de irregularidades na utilização do dinheiro público, o que justificou sua extinção, já que fazia parte do projeto de governo de Collor acabar com a corrupção. Essa lei permitia que empresas investissem em projetos culturais, e o dinheiro investido seria deduzido no imposto de renda, mas como não havia fiscalização sobre a utilização do dinheiro, a Lei Sarney acabou gerando inúmeras fraudes.

Revitalizada para uma série de legislações que minimizam a fraude, a lei, renomeada para Rouanet, também opera a partir da dedução de impostos do contribuinte e, na época, poderia ser aplicada para o setor audiovisual através de seus fundos que operavam para o financiamento de projetos culturais diversos, como os filmes. Segundo Marson (2009), um de seus mecanismos chamado *Incentivo a Projetos Culturais* era o mais utilizado pela indústria cinematográfica, pois melhor se enquadrava dentro dos parâmetros da Lei Rouanet.

Este mecanismo de financiamento de projetos culturais permite que os contribuintes (pessoas físicas ou jurídicas) patrocinem um projeto cultural, e o total do dinheiro investido pode ser deduzido do imposto de renda, em um percentual estabelecido anualmente pelo governo federal. O incentivo a projetos culturais pode ser utilizado para artes cênicas; livros sobre arte, literatura e humanidades; música erudita ou instrumental; artes visuais; doações para museus, bibliotecas, arquivos e cinematecas; produção cinematográfica e videofonográfica; e preservação do patrimônio cultural material e imaterial (MARSON, 2009, p.44).

Políticas como essas foram fundamentais para retomar as produções nacionais. Apesar de toda sua burocracia e complexidade, a renúncia fiscal passou a fazer efeito e a indústria brasileira passou de 03 filmes lançados ao ano - em 1992 - para 23 já em 1996 (ALMEIDA; BUTCHER, 2003, p. 26). Além disso, o público frequentador também se recuperou de números drásticos e marcou-se com filmes como “*Carlota Joaquina*” (1995), dirigido por Carla Camurati, e que vendeu mais de 1 milhão de ingressos mesmo optando por realizar sua distribuição de forma independente.

Entre 1997 e 2003, o público do cinema brasileiro no mercado interno de salas de exibição subiu progressivamente de 2,4 milhões para 22,1 milhões de espectadores, e a participação de mercado do cinema nacional cresceu de 5% para 21,4% no mesmo período. Porém, nos anos subsequentes, a indústria brasileira não conseguiu sustentar tal círculo virtuoso (MELEIRO, 2010, p.47).

Neste contexto de recuperação econômica, não há dúvidas de que a produção audiovisual se aumenta consideravelmente com políticas de renúncia fiscal. Entretanto, o mesmo não pode ser dito sobre a distribuição e exibição, que mais uma vez não são devidamente pensadas dentro da política cultural. O reflexo disso é o aumento do número de lançamentos nacionais, mas a contínua perda ou estagnação da competitividade interna. Meleiro (2010, p.47) explica:

Ocorre que a evolução do fluxo de produção não tem se dado em conformidade com a melhoria dos canais de distribuição. Essa deficiência histórica permanece e continua a restringir o desempenho de mercado do cinema brasileiro. Sua presença fica nítida, ao se observar que o número de lançamentos subiu de 30 para 51, de 2003 a 2004, mas a participação de mercado caiu de 21,4% para 14%.

O ano de 1997 torna-se um marco para as políticas de dedução fiscal. Para Almeida e Butcher (2003), este é o ano em que as leis de renúncia fiscal combinadas alcançam o valor de R\$113 milhões revertidos. Entretanto, essa política não era suficiente, pois não alimentava todo o fluxo da indústria cinematográfica, deixando a distribuição e exibição de fora da equação.

No mesmo ano, dois importantes grupos passam a fazer parte desse emaranhado que compõem o mercado cinematográfico, são esses a Globo Filmes - segmento especializado da rede de televisão Globo - e as salas *Multiplex*, que chegam no Brasil através do grupo internacional *Cinemark*. Ambos significam a injeção de dinheiro privado que modifica os setores remanescentes das políticas públicas na época: a distribuição e a exibição.

Dessa maneira, a entrada da Globo Filmes significava uma tímida interação com o polo da televisão e apresentava um diferente modelo para o cinema nacional. Segundo Butcher

(2006, p.75-6) *apud* Meleiro (2010, p.29), o braço cinematográfico da Globo operava a partir de associação com produtoras independentes e, portanto, o capital aportado pela emissora se concretizava majoritariamente na distribuição e não na produção.

Enquanto isso, as salas *multiplex* significaram uma mudança para os consumidores, que agora passaram a buscar as salas de cinema em *shopping centers*. Além disso, esse modelo representava a importação do parque exibidor norte-americano - o que fortalecia e expandia os lançamentos de filmes estadunidenses.

Segundo dados da Motion Pictures Association of America (MPAA), em 1986 Hollywood dependia, em média, de 75% de receita doméstica e 25% da receita estrangeira para pagar seus custos de produção. Mas, em 1998, essa proporção passou para 45% (doméstico) e 55% (estrangeiro), o que revela como o peso dos mercados internos nacionais aumentou, exigindo uma expansão dos meios de exibição (ALMEIDA; BUTCHER, 2003, p.62).

Como consequência deste processo, entre 1997 e 2001, mais de 600 salas de cinema foram abertas no Brasil. Assim, no início dos anos 2000, o Brasil retornava a se aproximar de 2.000 salas de cinema, sendo mais de 50% destas localizadas nos shopping-centers. A virada de século marcou um novo momento para a política audiovisual brasileira e o que simboliza esta transformação é o III Congresso Brasileiro de Cinema (2001), acontecido em Porto Alegre e a subsequente criação da ANCINE: Agência Nacional de Cinema, através da medida provisória nº 2.228-1 (BRASIL, 2001).

A ANCINE através de suas frentes de atuação - regulação, fiscalização e fomento - expandiu mecanismos de financiamento ao cinema através de políticas e medidas de fomento direto e indireto. Além disso, o órgão federal centralizou macroprocessos que facilitaram, ao longo dos últimos 20 anos, o desenvolvimento do mercado cinematográfico brasileiro. Dessa maneira, a agência federal comprometeu-se com certificações de obras nacionais, registros de produtoras independentes, prestação de contas etc. Como resultado, desenvolveu um caráter fundamental para a manutenção do mercado e dos dados de pesquisa necessários para pensar seu desenvolvimento futuro.

Dentre as principais ações de incentivo geradas depois do surgimento da ANCINE, estão os fundos de financiamento, sendo eles o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) e os Funcines - Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica - lançados em 2006. Com o objetivo de oferecer uma carteira de projetos, os fundos de financiamento cinematográfico representam um incentivo indireto, uma vez que os aportes são deduzidos do imposto de renda. Seu grande potencial está na imensa variedade de possíveis investimentos, abrangendo todo o fluxo de produção, distribuição e, até mesmo, exibição. Como resultado, Meleiro (2010, p.49)

explica: “Em especial a modelagem do FSA e Funcines tem como um dos focos principais impulsionar as distribuidoras independentes nacionais e a profissionalização das produtoras audiovisuais.”

Somente em 2009, o FSA, através de recursos da Condecine - Contribuição para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional - começa a operar com R\$ 74 milhões, sendo distribuídos, segundo Meleiro (2010), na produção de obras de televisão, longas-metragens, aquisição de direitos e comercialização de obras.

Além disso, a partir da ANCINE, houve a manutenção e aprimoramento da Lei do Audiovisual, surgida em 1993, e ampliada a partir da Lei 11.437/06, que estipula os novos artigos 1ºA e 3ºA, complementares aos já existentes. Dessa forma, os novos artigos propunham medidas de maior convergência com a televisão e a estimulam como uma janela de exibição para as obras brasileiras. O artigo 3ºA em específico, ainda acrescenta a possibilidade de empresas não participarem como investidoras e sim patrocinadoras, para que possam aproveitar de uma contrapartida promocional.

De forma geral, diversas políticas de maior convergência foram e continuam sendo utilizadas pela ANCINE em prol da maior competitividade do produto interno. Exemplos como o artigo 39, X; a Lei 12.485/11 - que regulamenta televisão por assinatura - e programas e editais lançados pelo BNDES e Petrobrás, servem como alicerce para um mercado que retoma seu desenvolvimento após a queda brusca do início da década de 90.

Percebe-se que a política federal tem procurado criar mecanismos que estimulem mais a convergência audiovisual, bem como a profissionalização do setor e o aprimoramento da distribuição e comercialização do cinema brasileiro (MELEIRO, 2010, p.50).

Os efeitos dessas políticas refletiram os dados de desenvolvimento do mercado. Assim, nota-se que o *market share*, apesar de ainda bastante variável, tendeu a crescer durante os anos 2000, alcançando picos de 21,4% em 2003 e 23,3% em 2020. Porém, ainda com fortes baixas como em 2021, que alcança incríveis 1,4%. O mesmo pode-se dizer do público dos filmes nacionais, que apesar de algumas quedas, tende a subir: saltando de 6,9 milhões ao ano, em 2001, chegando a alcançar picos de mais de 30 milhões, em 2016, e estabilizando-se entre 15 e 20 milhões nos últimos 10 anos. Dentro de seu contexto, os números não podem ser considerados completamente satisfatórios, uma vez que, como já visto em seu passado recente, durante a Embrafilme, o público nacional e a competitividade de mercado podem ser maiores. Além disso, a tendência à alta variabilidade de subidas e quedas frequentes pode ser um

indicativo de um mercado ainda muito enfraquecido e vulnerável a circunstâncias externas, como fortes lançamentos de *blockbusters* norte-americanos.

É indiscutível que a presença de políticas públicas foi e continua necessária para o contínuo desenvolvimento do cinema brasileiro. Entretanto, seu contexto subdesenvolvido, de alta impregnação do produto importado e o processo cíclico de esgotamentos das políticas formaram barreiras ao longo da história do mercado cinematográfico nacional, impossibilitando a alta competitividade do filme brasileiro e a geração de um público consumidor. A partir disso, propõe-se analisar o contexto de políticas audiovisuais na Dinamarca, que vive outra formação histórico-econômica e, hoje, possui uma maior presença em seu mercado interno.

4 O CONTEXTO DINAMARQUÊS

Com a finalidade de analisar e trazer uma nova perspectiva sobre o mercado audiovisual, escolheu-se, aqui, a Dinamarca para construir uma comparação. A seleção do país nórdico surge para, justamente, explorar uma outra faceta da indústria cinematográfica. Dado que o país, localizado na Europa, possui um diferente processo de formação cinematográfica e, hoje, representa um diferente patamar em relação ao mercado cinematográfico brasileiro.

A partir de um processo centrado na Europa, a Dinamarca pode desenvolver sua indústria cinematográfica de forma oposta ao cinema imposto ao mercado brasileiro. Diferentemente do Brasil, a Dinamarca nunca teve seu cinema erradamente classificado como *subdesenvolvido* dentro do panorama internacional. Seu desenvolvimento inicial representa o processo inverso ao que se identifica no Brasil. Pois, ainda no início do século XX, o país nórdico já exportava filmes através da *Nordisk*, fundada por Ole Olsen em 1906. Portanto, enquanto o Brasil ainda batalhava para estruturar uma rede elétrica capaz de assegurar as salas de cinema, a Dinamarca já estava exportando seus filmes mudos em escala global.

Não se deve justificar o êxito da indústria cinematográfica dinamarquesa exclusivamente em sua longevidade. Uma vez que a partir de 1920 à 1930, como efeito da primeira guerra mundial, a Dinamarca, assim como todo o mercado Europeu, precisou lidar com a mesma problemática encontrada na indústria brasileira: o *avanço do produto estadunidense*. Entretanto, o contexto europeu, diferente do brasileiro, viveu a ascensão dos filmes estadunidenses e a perda do espaço de seu mercado devido ao abalo econômico causado em todas as instâncias da sociedade pela guerra. Assim, o mercado norte-americano infiltrou-se na Europa em um momento de fragilidade e de baixa produtividade cinematográfica.

Refletindo a insatisfação do mercado europeu, é logo após este período que se inicia a primeira onda do pensamento protecionista sobre o audiovisual na Europa. Neste período, a intervenção estatal, segundo Meleiro (2007), rapidamente transformou-se em financiamento direto. Porém, em alguns países como Alemanha e Itália, as obras audiovisuais ganharam o caráter propagandístico e passaram a vender os regimes fascistas a partir de filmes beneficiados.

O fato é que, similar ao Brasil, o cinema produzido na Europa e, consequentemente, na Dinamarca, teve de encontrar maneiras ao longo de todo século XX para confrontar mercadologicamente o produto estadunidense e gerar demanda para as obras nacionais. Nesta perspectiva, este capítulo visa tentar entender algumas estratégias que compõem o sistema de financiamento cultural e audiovisual dinamarquês e como suas ações repercutem resultados positivos para sua indústria.

4.1 Contexto Europeu e sua estrutura

Em primeira instância, deve-se entender como a formação histórica e geográfica dinamarquesa auxilia a sua indústria cinematográfica. A Dinamarca, enquanto país europeu, foi membro da Comunidade Econômica Europeia (CEE) desde 1973, e, posterior membro da União Europeia, desde 1992. Está inserida, portanto, em um aglomerado de países e indústrias audiovisuais que possuem objetivos semelhantes: crescer seus mercados locais e possuir uma postura unida frente ao domínio audiovisual estadunidense.

Para além da União Europeia, a Dinamarca configura-se, também, como um país nórdico e, portanto, participa de um grupo de países - Dinamarca, Suécia, Noruega, Finlândia e Islândia de formação histórica semelhante. Este grupo repercute atividades de cooperação dentro da indústria cinematográfica e todo setor audiovisual através de instituições regionais como *The Nordic Council of Ministers* e o programa *Co-producing with The Nordics*, apoiado pela distribuidora dinamarquesa *Nordisk Film*.

Essa rede de apoio a partir de blocos regionais ou continentais fortalece a indústria local de países europeus, aumenta os valores arrecadados por fundos e, principalmente, fomenta uma rede de co-produção de obras audiovisuais, através da colaboração de dois ou mais países europeus. “As indústrias cinematográficas da Europa desenvolveram seus pontos fortes graças à combinação do apoio público em nível europeu, políticas fiscais atraentes e infraestruturas de filmagem competitivas” (MELEIRO 2007, p. 25).

Vale, aqui, citar duas importantes movimentações em nível continental que fortalecem os mercados locais na Europa. O primeiro é o *Council of Europe*, que segundo Meleiro (2007), iniciou sua trajetória de financiamento e auxílio para indústrias cinematográficas em 1978. Através de um programa de estimulação de ações governamentais para o aumento da produção local de filmes, o Conselho estabeleceu um comitê governamental especializado em cooperação cultural que esteve ativo até o início dos anos 90. Sua principal contribuição está atrelada à origem do fundo de cooperação *Eurimages*, em 1988 e ativo até hoje. Este fundo, atualmente, conta com um orçamento estipulado em mais de 27 milhões de Euros e estabelece três principais frentes: coprodução de longa-metragens dos estados-membros; apoio a redes de exibição; e cooperação para a promoção de filmes, através da cooperação em festivais de cinema locais e premiações. Destaca-se, portanto, a pluralidade deste programa, que visa aumentar a produção, estabelecer redes de exibição e fomentar espaços para a promoção dos objetos produzidos.

Outro importante movimento europeu é o próprio *Tratado de Maastricht*, assinado em 1992. Este acordo, de caráter amplo, estabeleceu a União Europeia e teve papel importante para a construção de um objetivo cultural comum entre todos os países membros.

O artigo 128 do tratado (artigo 151 após revisões apresentadas no Tratado de Amsterdã) autoriza que a União Europeia estabeleça os instrumentos de apoio a iniciativas culturais, tais como os programas Culture 2000, European City of Culture e o European Month of Culture (respectivamente, Cultura 2000, Cidade de Cultura Europeia e o Mês Europeu da Cultura). Seus dois principais objetivos são não só contribuir para o crescimento das culturas dos Estados-membros, no que diz respeito às diversidades nacional e regional, mas também promover a herança cultural comum. A União Europeia financia a cooperação entre os participantes culturais em diferentes Estados-membros e complementa suas iniciativas, mas não exige que elas harmonizem suas políticas culturais (MELEIRO, 2007, p. 38).

Assim, a partir da década 90, a Europa determina, mais uma vez, um objetivo para as indústrias do setor cultural de todo continente europeu e passa a incentivar a criação de uma cultura e herança comum, através de sistemas de cooperação internacional. Quando se transfere esse objetivo para o campo cinematográfico, ações como a coprodução internacional e políticas regionais de países nórdicos, tornam-se ainda mais relevantes.

Em termos legais, os acordos de coprodução na Europa levantam uma série de questionamentos sobre a origem dos filmes, determinação de nacionalidade e língua em obras. Para isso, foi necessário que os acordos fossem estreitados e sistemas de elegibilidade para financiamento surgissem e para isso ratifica-se a *European Convention on Cinematographic Co-production (ECCC) do Council of Europe*.

A França e o Reino Unido, junto a 35 outros países europeus, ratificaram a European Convention. A convenção aplica-se a co-produções multilaterais entre, pelo menos, três participantes e, na ausência de qualquer acordo bilateral, aplica-se também às co-produções bilaterais, a não ser que algo diferente seja estipulado. Como resultado, os filmes que estão de acordo com as obrigatoriedades da Convention são considerados filmes nacionais em cada país participante da co-produção. Estes filmes recebem todos os benefícios concedidos ao cinema nacional. Conforme mencionado, a definição aberta da ECCC exige que o filme seja controlado por pessoas naturalizadas ou de origem europeia (MELEIRO, 2007, p. 53).

Para além de considerações sobre elegibilidade para financiamento, os acordos internacionais surtiram efeito em todo mercado Europeu e, conseqüentemente, alavancaram o número de produções na Europa. Segundo o *Observatório Europeu de Audiovisual*, somente entre 2007 a 2016, foram mais de 18 mil filmes produzidos em toda Europa, e mais de 20% deste montante foi resultado de coproduções. Este avanço também repercute o volume total de filmes produzidos na Europa, no mesmo recorte. Em 2007, segundo Focus (2008), foram 921

lançamentos de longas-metragens, sendo 711 filmes produzidos localmente e 210 coproduzidos internacionalmente. Enquanto, em 2016, foram mais de 1.700 longas-metragens lançados. Vale, ainda, acrescentar que este número se manteve em crescimento e segundo o último relatório do *Observatório Europeu de Audiovisual* (COE), lançado em 2023, no ano de 2021, os países membros da União Europeia em adição ao Reino Unido obtiveram 2.077 filmes lançados, representando um crescimento de 30% em relação à 2020, afetado pela pandemia de Covid-19.

Dessa forma, é possível estabelecer uma relação entre o êxito no sistema produtivo de filmes europeus e as políticas e direcionamentos existentes em nível continental, oriundos de diretrizes da União Europeia e seus Conselhos subjacentes. Esta formação exterior à Dinamarca, enquanto país, não é a mesma vista no sistema em que o Brasil está inserido. Ainda que o Brasil esteja inserido em um bloco econômico - o Mercosul - não há um arranjo de políticas e fundos internacionais com diretrizes claras visando o desenvolvimento do cinema sul-americano em conjunto. Após a criação da ANCINE, fala-se mais sobre o papel de coproduções como ferramenta de crescimento e há diretrizes para formação de uma coprodução internacional, através de acordos bilaterais com países como Argentina, França e Portugal. Entretanto, essa estratégia ainda não parece estar alinhada sob um pensamento unificado de países do mesmo continente e, muito menos, supervisionado sob a tutela de um órgão internacional para aprimoramento desse programa. Cabe, aqui, questionar e pautar a possibilidade da implementação de um sistema semelhante ao europeu para o cenário audiovisual sul-americano.

Estabelecida uma breve contextualização em nível continental, adentra-se, agora, nas características nacionais da Dinamarca.

4.2 O modelo dinamarquês

Apesar de ser um país de menor relevância dentro da União Europeia, a Dinamarca apresenta boas proporções econômicas. Sua construção enquanto país também deve ser levada em conta, uma vez que o pequeno país localizado na Escandinávia, ao norte da Alemanha, possui uma população de aproximadamente 5.8 milhões de habitantes (FACTS & FIGURES, 2023). Entretanto, seu campo exibidor, em 2022, é composto por 168 complexos de cinema e pouco mais de 480 salas. Sugerindo, portanto, que hoje na Dinamarca existe uma sala de cinema para cada 12.083 habitantes. Para efeito de comparação, segundo Ancine (2023), em 2022, o Brasil possuía um parque exibidor composto de 3.401 salas de cinema e sua população era de,

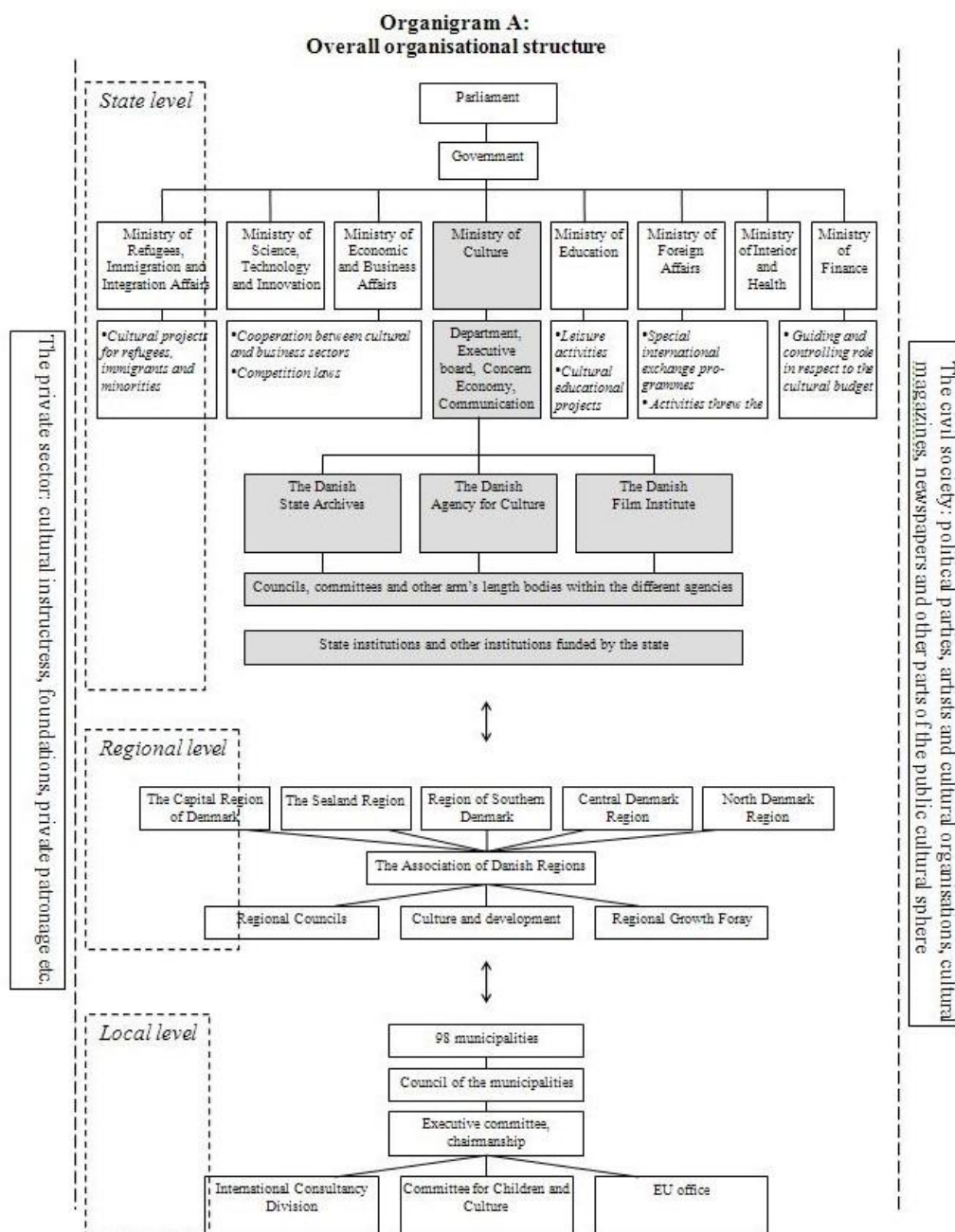
aproximadamente, 214 milhões de pessoas. Significando, então, que no Brasil, no mesmo período, havia uma sala de cinema para cada 62.941 pessoas.

Ainda, segundo Almeida e Butcher (2003, p. 60-61), outro parâmetro fundamental para compreender a expressividade do setor audiovisual e suas políticas públicas está na frequência de público. A partir de uma amostra de 2000, a frequência média do espectador brasileiro era 0,4. Ou seja, o brasileiro vai ao cinema “meia” vez ao ano. No mesmo período, a frequência média do público dinamarquês era de 2.23. O que significa mais que cinco vezes mais idas ao cinema. Muitos podem ser os reflexos de tal comportamento, mas a oferta de salas por número de habitantes, com certeza está entre as principais causas. A Dinamarca compreendeu esta problemática e utilizou de recursos públicos para amenizar os danos e ampliar arrecadações, como será visto em seguida.

Para facilitar o entendimento das políticas públicas dinamarquesas e seus efeitos, é necessário primeiro compreender o esquema estrutural do setor cultural dinamarquês. A hierarquia de cada agência cultural dentro da Dinamarca diferencia-se do Brasil e demonstra indícios de um pensamento mercadológico diferente e mais bem organizado.

A Dinamarca, assim como algumas nações da Europa, possui um sistema democrático parlamentarista, dentro de uma monarquia constitucional. E, portanto, o governo dinamarquês responde, essencialmente, a um parlamento. Para a sistemática cultural essa diferença significa uma mudança na forma como as carreiras são entendidas dentro das agências. Uma vez que, diferente do Brasil, em um sistema parlamentarista a maior parte de cargos não são considerados *cargos de confiança*. Ou seja, os cargos das agências e órgãos são ocupados por funcionários públicos de carreira, especializados na política cultural. Enquanto em sistemas como o brasileiro, os cargos são de confiança do governo em vigência e não necessariamente os cargos necessitam ser preenchidos por especialistas.

Figura 1 - Organograma geral da estrutura política dinamarquesa

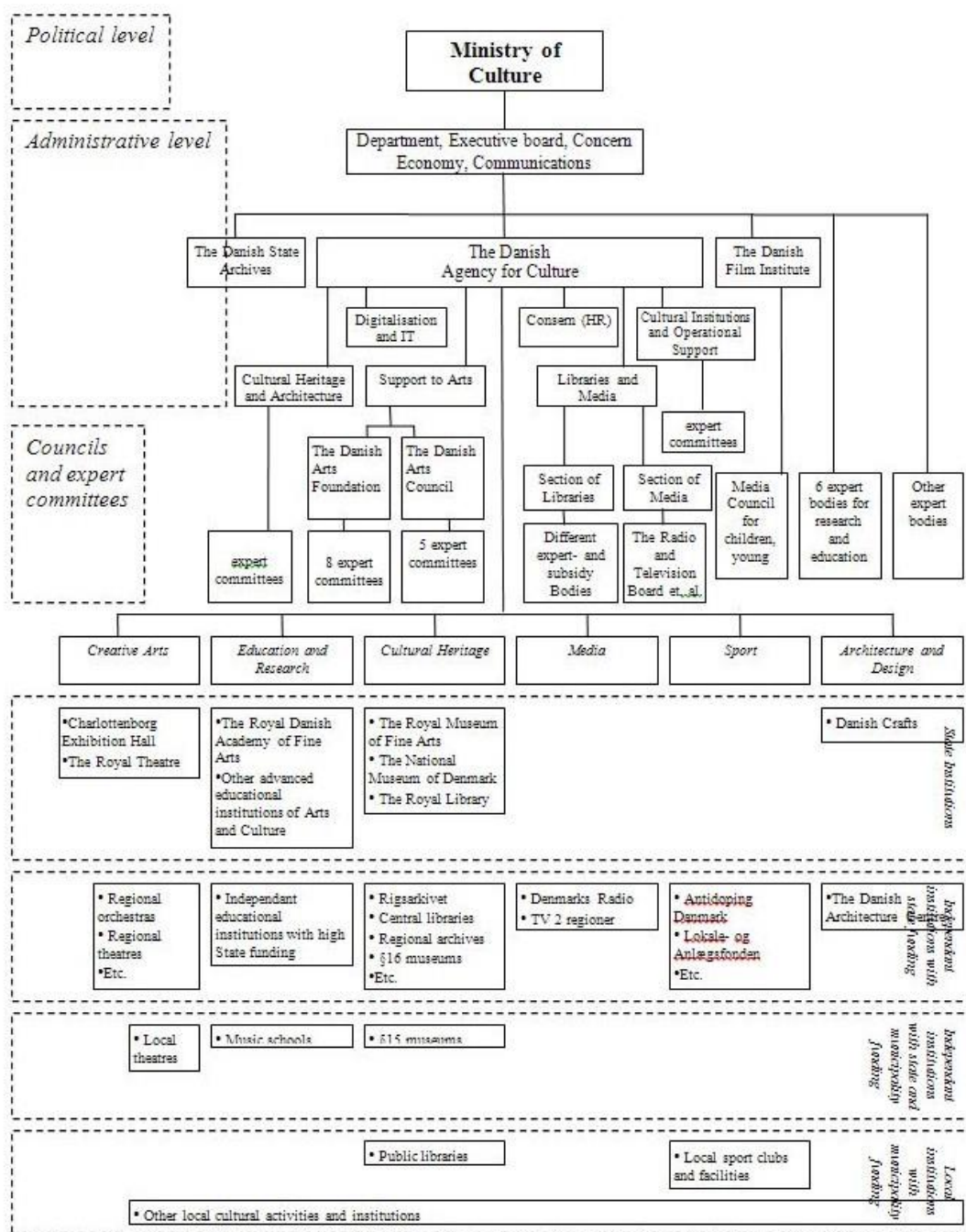


Fonte: CULTURAL... (2012)

É possível notar que apesar do parlamento, o sistema dinamarquês, assim como no Brasil, apresenta um ministério da cultura e correspondente ao ministério, uma agência única para pensar a produção cinematográfica. No caso da Dinamarca, o órgão chama-se *Danish Film Institute*, conhecido também por sua sigla: DFI.

Entretanto, ao destrinchar melhor a composição deste organograma, é possível visualizar diferenças estruturais na hierarquia cultural de entidades políticas da Dinamarca.

Figura 2 - Organograma destrinchado da estrutura política dinamarquesa



Fonte: CULTURAL ... (2012)

A Figura 2 demonstra de maneira mais detalhada as estruturas políticas da Dinamarca. Assim, as agências atuantes na área de herança cultural, artes, arquivos, mídia e filme, são definidas como instituições de estado. Já os conselhos, comitês e outros órgãos dentro das agências são compostos por grupos de pessoas especializadas em diferentes campos específicos e possuem poder para tomar decisões finais, evitando que sejam anulados por entidades de nível administrativo ou político.

Portanto, a autonomia de órgãos culturais e seu alto nível de especialização são duas características estruturais fundamentais. Nesse sentido, é possível notar que o *DFI* é uma agência cultural autônoma em nível administrativo. Isso significa que pode tomar decisões para além da *agência dinamarquesa para cultura*. Assim como também a presença de conselhos especializados para pensar a mídia e educação midiática para a parcela mais jovem da população.

Estruturar e pensar a mídia audiovisual para novas gerações faz parte da dinâmica político-cultural da Dinamarca. E os efeitos desse sistema repercutem no tipo de política audiovisual que o país nórdico implementa e como fomenta a sua produção audiovisual. Dado que políticas de estado paralelas ao sistema educativo dinamarquês e incentivo de novas gerações de realizadores audiovisuais, têm sido fundamentais para o desenvolvimento audiovisual do país nas últimas duas décadas.

Operando através de ciclos quadrienais, o cinema dinamarquês é regido por acordos e lideranças instituídas a cada quatro anos pelo governo. Assim, o *DFI*, utiliza o *film act*, como uma espécie de proposta pública dos objetivos, metas e mudanças que os agentes culturais farão ou buscarão concretizar no período vigente de quatro anos. Essa estrutura se assemelha ao Brasil, em que as políticas públicas culturais e os órgãos responsáveis por sua regulamentação são fortemente amparados e influenciados nos governos e suas conseqüentes propostas.

Segundo Hjort e Petrie (2007), até 1989, a indústria audiovisual dinamarquesa possuía um caráter mais centralizado, preocupando-se com um círculo restrito de realizadores. Além disso, neste período, o *market share* de obras da Dinamarca era menor e o montante final de produções dinamarquesas por ano era baixo. Esse panorama passou a mudar fortemente a partir do *Film Act* de 1989. Para Hjort e Petrie (2007) o estabelecimento deste acordo foi crucial para uma mudança de cenário na Dinamarca. Dentre as contribuições trazidas neste tratado para indústria cinematográfica, estava uma proposta para reformular e ampliar o processo de decisão por parte do *DFI* de quais obras propostas deveriam receber fomentos audiovisuais. Assim, a reformulação sistemática dos consultores do *DFI* visava descentralizar a produção cinematográfica de um pequeno círculo de realizadores e trazer à tona novos e diferentes diretores.

Até 1989, cineastas que buscavam garantir financiamento público para seus filmes eram obrigados a enviar suas propostas a um dos diversos consultores de cinema nomeados pelo *DFI* em contratos de três anos. Embora geralmente apoiado em princípio, esse processo, ao longo dos anos, atraiu críticas do meio cinematográfico, com acusações que variavam de favoritismo e um comprometimento dogmático (por parte dos consultores individuais) com uma concepção única e altamente prescritiva do cinema dinamarquês, a ritmos de

avaliação inteiramente em desacordo com as realidades bastante dinâmicas da produção cinematográfica. Em resposta a essas críticas e à notável falta de uma audiência nacional para o cinema dinamarquês, a Lei do Cinema de 1989 propôs um processo de financiamento alternativo que complementaria, em vez de substituir, o esquema dos consultores. O esquema 50/50 introduzido pela Dinamarca, através do DFI, permitiu efetivamente que os cineastas contornassem e, assim, neutralizassem os próprios mediadores que esta instituição havia nomeado como avaliadores especializados. A ideia essencial era que um produtor poderia solicitar ao DFI fundos correspondentes para seu investimento inicial, até um limite de 3 milhões de Coroas (aproximadamente 405.000 Euros) (HJORT; PETRIE, 2007, p. 28. Tradução nossa).¹⁶

Este esquema de financiamento audiovisual que visava descentralizar fundos e alcançar novos realizadores teve aceitação por parte do setor audiovisual dinamarquês. Como resultado, os limites puderam ser aumentados ao longo dos anos, e, assim, em 1997 o teto orçamentário dessa proposta já chegava a 5 milhões de coroas dinamarquesas e seu esquema de balanceamento entre fundos públicos e privados operava em um sistema 60/40. Em que 60% do valor de financiamento era de fundos públicos, enquanto os 40% restantes eram captados de maneira privada.

Outro ano marcante para a construção do audiovisual dinamarquês como se conhece hoje, foi 1997. Neste período, a ministra da cultura - Elsebeth Gerner Nielsen - elegeu o diretor de fotografia Henning Camre (1938-) como liderança para o DFI. E através do *Film Act* daquele ano, realizou um processo de unificação de diferentes órgãos e agências dentro do próprio DFI. Segundo Hjort e Petrie (2007), o órgão se fundiu ao *Danish Film Museum and National Film Board of Denmark*, mantendo-se sob a mesma tutela e nome: *Danish Film Institute*. Porém, agora, o instituto havia ganho maior autonomia e passou a ter funções mais importantes para decisões políticas do campo cinematográfico e arquivamento de obras nacionais.

Essa significativa mudança organizacional ocasionou uma série de efeitos positivos para o mercado cinematográfico dinamarquês e ajudou a consolidar um maior investimento para o setor a partir de 1998.

¹⁶ Original: Up until 1989 filmmakers intent on securing public funds for their films were required to submit their proposals to one of a number of film consultants who were appointed by the DFI on three-year contracts. While generally supported in principle, this process had none the less drawn fire from the film milieu over the years, with charges ranging from favoritism and a dogmatic commitment (on the part of individual consultants) to a single and highly prescriptive conception of Danish film, to rhythms of assessment entirely at odds with the rather faster-moving realities of film production. In response to such charges, and to the stunning absence of a national audience for Danish film, the Film Act of 1989 called for an alternative funding process that would complement rather than replace the consultant scheme. The 50/50 scheme that Denmark was introduced by the DFI effectively allowed filmmakers to circumvent, and thus neutralize, the very gatekeepers that this institution had appointed as expert evaluators. Essentially the idea was that a producer could apply to the DFI for matching funds for his or her initial investment, up to a ceiling of 3 million Crowns (approximately 405,000 Euros) (HJORT; PETRIE, 2007, p. 28. Tradução nossa).

[...] Até 1998, o cinema dinamarquês estava associado ao tipo de reconhecimento que poderia ser convertido em apoio monetário. Filmes dinamarqueses haviam ganhado o Oscar em 1988 e 1989; von Trier havia definitivamente se estabelecido como um grande autor com "Breaking the Waves" (1996); diretores emergentes como Børnedal e Winding Refn haviam demonstrado além de qualquer dúvida que os espectadores dinamarqueses poderiam ser persuadidos a assistir a filmes dinamarqueses; e um prestigioso Prêmio Especial do Júri em Cannes em maio de 1998 para o segundo longa-metragem de Thomas Vinterberg, o filme Dogma "Festen" (A Celebração), sugeriu que o cinema dinamarquês poderia estar à beira de produzir o movimento cinematográfico que von Trier havia anunciado com tanta bravata em 1995, durante uma celebração centenária do cinema em Paris (Hjort e MacKenzie 2003: 1). As negociações do DFI com o governo resultaram em um adicional de 440 milhões de Coroa (aproximadamente 59 milhões de Euros) para o cinema dinamarquês de 1999 a 2002, um aumento líquido de 75 por cento [...] (HJORT; PETRIE, 2007, p.29-30. Tradução nossa).¹⁷

A figura de Henning Camre foi de extrema importância para alcançar novos patamares orçamentários. Através de sua atuação em negociações com o partido social-democrata foi possível alcançar um aumento significativo em 75% para fundos de financiamento audiovisual liderados pelo DFI. A principal mudança, entretanto, não estava somente no aumento orçamentário, mas sim em como este valor seria revertido em políticas culturais para desenvolvimento do campo cinematográfico.

O *Danish Film Institute* assim como o governo dinamarquês, logo compreenderam que políticas públicas do setor audiovisual não se tratava unicamente de fazer mais filmes a cada ano. Embora o montante anual fosse importante em alguma medida, o DFI compreendeu que era necessário investir de forma multissetorial e abranger todo o tripé do audiovisual: produção, distribuição, exibição e formação de público. Pois, assim como visto no capítulo anterior, não basta somente aumentar a produção, ano após ano, se não há formas do objeto fílmico chegar em seu público.

Dessa forma, como colocam os autores Hjort e Petrie (2007), o orçamento aumentado em 75% a partir de 1998, não significava seguir na mesma linha de subsídio, pois não se tratava de simplesmente fazer mais filmes, mas sim criar o que os autores chamam de massa crítica relevante.

¹⁷ Original: What is more, by 1998 Danish film was associated with the kind of kudos that can be parlayed into monetary support. Danish films had won Academy awards in 1988 and 1989; von Trier had definitively established himself as a major auteur with *Breaking the Waves* (1996); then emerging directors such as Børnedal and Winding Refn had demonstrated beyond a doubt that Danish viewers could be persuaded to watch Danish films; and a prestigious Jury's Special Prize at Cannes in May 1998 for Thomas Vinterberg's second feature film, the *Dogme* film *Festen* (*The Celebration*), suggested that Danish film might well be on the cusp of producing the very film movement that von Trier had announced with such bravado in 1995, at a centennial celebration for film in Paris (Hjort and MacKenzie 2003: 1). The DFI's negotiations with the government resulted in an additional 440 million Crowns (approximately 59 million Euros) for Danish film from 1999 to 2002, a net increase of 75 per cent ((HJORT; PETRIE, 2007, p.29-30. Tradução nossa).

Em outras palavras, não se tratava simplesmente de fazer mais filmes com orçamentos comparáveis às produções anteriores, embora a quantidade fosse uma questão importante. Em 1998, a visão do DFI era de que vinte longas-metragens por ano constituíam o nível mínimo de produção para um cinema dinamarquês viável, e medidas foram tomadas para criar uma massa crítica relevante (HJORT; PETRIE, 2007, p. 29. Tradução nossa).¹⁸

O que os autores chamam de massa crítica relevante também pode ser interpretado a partir de uma ideia simplificada de *demanda*. Em outras palavras, o instituto dinamarquês de cinema visava investir de forma múltipla em seu setor cinematográfico para ampliar simultaneamente o número mínimo de filmes produzidos por ano e a demanda de consumo para o cinema nacional. Esta estratégia política está conectada com as ideias de Heilbrun; Gray (2001) sobre construção de demanda através de gosto adquirido. No sentido que ao investir em políticas que estimulem a geração de uma demanda futura pelo produto cultural - filme - constrói-se um público consumidor ativo que acompanha o aumento do número de produções anual de filmes. Funcionando como uma “balança” ao entender que investir culturalmente no setor audiovisual não é somente aumentar o número de filmes produzidos, a Dinamarca passou a visar uma política a partir de dois principais eixos: a descentralização das políticas públicas e novas lideranças artísticas.

O DFI enfatizou o apoio ao desenvolvimento de roteiros, numa tentativa de incentivar histórias originais em vez de adaptações. Também insistiu em uma abordagem mais sistemática para a distribuição de filmes, com estratégias de marketing e grupos-alvo desempenhando um papel central até mesmo nos estágios iniciais de planejamento de novos projetos cinematográficos. O DFI fornecia subsídios para pré-estreias e pesquisas de opinião, bem como para a produção de várias cópias, permitindo o lançamento simultâneo de um filme em todo o país e, assim, estimulando a cinefilia em áreas não urbanas. (HJORT; PETRIE, 2007, p.29. Tradução nossa).¹⁹

Assim como na investigação sobre o cenário do Brasil, não é possível neste trabalho analisar todas as frentes de subsídio audiovisual da Dinamarca. Entretanto, é possível elencar algumas iniciativas dinamarquesas que possibilitaram bons resultados mercadológicos em seu setor audiovisual. Assim como colocado por Hjort e Petrie (2007), o modelo

¹⁸ Original: [...] in other words, simply a matter of making more films with budgets comparable to earlier productions, although quantity was a key issue. In 1998 the DFI view was that twenty features per year constituted the minimal level of production for a viable Danish cinema, and measures were thus taken to create the relevant critical mass. (HJORT; PETRIE, 2007, p. 29. Tradução nossa).

¹⁹ Original: The DFI emphasized support for script development in an effort to encourage original stories rather than adaptations. It also insisted on a more systematic approach to film distribution, with marketing strategies and target groups figuring centrally in even the earliest thinking about new film projects. The DFI provided subsidies for test screenings and exit polls, as well as for the production of multiple prints allowing for a film's simultaneous release throughout the country and thereby for the stimulation of cinephilia in the non-urban areas (HJORT; PETRIE, 2007, p.29. Tradução nossa).

dinamarquês visou uma forte descentralização de suas políticas públicas para realizadores. Partindo de uma ideia de rejeição do modelo *winner-take-all market* - ou, traduzido para o português: mercado em que vencedor leva tudo - o DFI, através de programas de incentivo, procurou não limitar suas linhas de incentivo para realizadores de grande renome ou de relevância em premiações internacionais, como o Oscar ou Cannes. O objetivo dessa prática mercadológica é evitar que um círculo limitado de produtoras e realizadores receba vantagens ou prioridade em subsídios. E, por consequência, essa filosofia descentralizada foi responsável por desenvolver programas plurais e incentivar realizadores emergentes, assim como realizadores recém formados em universidades dinamarquesas de cinema. A necessidade de uma política abrangente tornou-se urgente com a ascensão de filmes dinamarqueses no circuito internacional entre o fim da década de 80 e anos 90. O período também foi marcado pelo *Dogma 95*²⁰, responsável por projetar nomes de realizadores como Lars Von Trier (1956 -) e Thomas Vinterberg (1969 -).

Com a finalidade de ilustrar um pouco do pensamento dinamarquês quanto à descentralização de financiamentos e as políticas visando futuras gerações, cita-se aqui três projetos culturais vigentes na Dinamarca: *Film X*, *Med Skolen I Biografen* e *New Danish Screen*.

O *Film X* funciona a partir de *workshops* que exploram a linguagem audiovisual como forma de aprendizagem para crianças. Com estúdios construídos para o uso exclusivo de educação e divulgação da produção cinematográfica local, o projeto introduz novas gerações a conhecer o processo de produção cinematográfica, além de construir uma ponte que aproxima jovens espectadores com filmes produzidos dentro da Dinamarca. Segundo o DFI, o projeto abarca mais de 600 *workshops* por ano, alcançando uma média de dez mil crianças por ano (SCHOOL..., 2022).

O projeto de garantir espectadores domésticos para o cinema dinamarquês motivou a introdução de várias medidas com o objetivo de garantir uma apreciação de imagens em movimento entre crianças e jovens. O Film-X, um estúdio na Casa do Filme da DFI, oferece às crianças em idade escolar a oportunidade de explorar alguns aspectos práticos e técnicos do processo de produção cinematográfica. A DFI também estabeleceu um Centro para Crianças e Jovens na Casa do Filme, com o objetivo de produzir uma ampla gama de materiais que apoiem o ensino de narrativa cinematográfica, estética

²⁰ O Dogma 95 foi um movimento cinematográfico lançado a partir de um manifesto em 1995, que desafiou convenções tradicionais, buscando uma abordagem mais crua e autêntica na criação cinematográfica.

e apreciação, bem como a análise de filmes específicos, nas escolas dinamarquesas (HJORT; PETRIE, 2007, p.30, tradução nossa).²¹

Fala-se também sobre o *Med Skolen I Biografen*, considerado a principal ponte entre as escolas e o cinema na Dinamarca. O projeto tem por objetivo levar alunos das escolas dinamarquesas para a sala de cinema e utilizar os filmes como parte do método de educação do país. Além disso, segundo o DFI, o projeto busca incentivar e amplificar o consumo de filmes dinamarqueses e europeus como um todo. Assim, através de uma plataforma digital pública - *Filmcentralen* - os professores podem se inscrever para participar do projeto e ter acesso aos filmes disponíveis e materiais de apoio para discutir o filme assistido posteriormente. O *Med Skolen I Biografen* foi lançado em 2000 e alcança, em média, 250,000 espectadores infantis por ano. Este número representa 36% das crianças inscritas em escolas da Dinamarca. Além disso, o projeto está presente em 132 dos 180 complexos de salas de cinema do país e atinge mais de 80% dos municípios (SCHOOL..., 2022).

Desde o começo da ANCINE, projetos parecidos com *Film X* e *Med Skolen I Biografen* também surgiram visando a alfabetização audiovisual no Brasil. A importância de políticas e projetos para o desenvolvimento de um mercado está na construção de uma demanda futura. Pois, esses projetos são capazes de aproximar o seu público local das produções cinematográficas nacionais, além de incitar o surgimento de novos profissionais, interessados em continuar a produzir dentro do próprio país.

No Brasil, projetos como esse surgem e são fomentados de variadas formas. Devido a extensão territorial e populacional do Brasil, torna-se mais difícil centralizar esse desenvolvimento em um único projeto. Então, cada vez mais, o Brasil tem se espelhado em projetos de alfabetização audiovisual e inserindo-os em sua estrutura política de variadas maneiras: contrapartidas de editais de financiamento de produção, editais próprios para projetos educativos e apoio a organizações independentes de projetos de acesso à linguagem cinematográfica. Entretanto, a fragilidade e diferença das propostas brasileiras para as dinamarquesas está na dificuldade de constância. Assim como explicado no capítulo 3, o formato cíclico brasileiro, atrelado às mudanças de governos, dificulta que projetos independentes se sustentem por mais de quatro anos e não garantem um direcionamento único

²¹ Original: The project of securing domestic viewers for Danish cinema motivated the introduction of various measures aimed at ensuring an appreciation of moving images amongst children and young people. Film-X, a studio in the DFI's Film House, provides school-age children with an opportunity to explore some of the practical and technical aspects of the film production process. The DFI also established a Centre for Children and Young People in the Film House, the goal being to produce a wide range of materials that support the teaching of film narrative, aesthetics and appreciation, as well as the analysis of particular films, in Danish schools (HJORT; PETRIE, 2007, p.30, tradução nossa).

para políticas culturais que traçam paralelos com a educação. Em contrapartida, o DFI, em sua autonomia, consegue através de seus agentes, atingir a longevidade de projetos que surtem efeito ao passar das décadas, formando desde o fim dos anos 90, uma geração que consome mais seu cinema nacional.

Além de projetos que visam o aumento de demanda sob gosto adquirido, a política cinematográfica da Dinamarca também sustenta importantes iniciativas para incentivar uma maior pluralidade de realizadores ativos no mercado e uma busca por narrativas originais. Anterior ao próprio *New Danish Screen*, surge em 1994 o *New Fiction Film Denmark* que consolidou um importante fluxo de realizadores recém graduados para o mercado cinematográfico profissional.

Introduzido em 1994, o *New Fiction Film Denmark* proporcionou uma etapa crucial entre a Escola de Cinema e o mundo do cinema profissional em tempo integral por cerca de uma década. Ao manter as alocações abaixo de um teto de financiamento relativamente baixo de 3 milhões de Coroa (aproximadamente 402.000 Euros) e incentivando os cineastas a limitarem seus filmes a sessenta minutos, esse programa em particular ajudou a criar o que eu chamei de "zona de risco limitado" (Hjort 2005), onde os recém-formados na escola de cinema poderiam aprimorar suas habilidades antes de assumir o papel de alto risco de cineasta de longa-metragem²² (HJORT; PETRIE, 2007, p.31, tradução nossa).

Complementar a essa linha de incentivo, o *New Danish Screen* surge com um objetivo semelhante: garantir que realizadores desenvolvam histórias originais e dinâmicas em um ambiente propício para o risco. Conforme THE Danish... (2022, tradução nossa):

New Danish Screen é um esquema voltado para fortalecer o desenvolvimento de talentos na indústria cinematográfica dinamarquesa e garantir o futuro desenvolvimento do cinema dinamarquês para manter sua originalidade, diversidade e dinamismo. Através do apoio a produções de baixo orçamento, o *New Danish Screen* desenvolve talentos que já se destacaram através de filmes ou outras produções audiovisuais.²³

Nesse sentido, a proposta aqui não necessariamente é direcionada para realizadores recém-formados, mas sim talentos da indústria cinematográfica que buscam espaço e condição

²² Original: Introduced in 1994, *New Fiction Film Denmark* provided a crucial stepping stone between the Film School and the world of full-time professional filmmaking for about a decade. By keeping allocations below a relatively low funding ceiling of 3 million Crowns (approximately 402,000 Euros), and by encouraging filmmakers to limit their films to sixty minutes, this particular programme helped to create what I have called a 'zone of limited risk' (Hjort 2005) where recent film school graduates could refine their skills before assuming the high-risk role of feature-length filmmaker (HJORT & PETRIE, 2007, p.31, tradução nossa).

²³ Original: *Danish Screen* is a talent development scheme aimed at strengthening talent development in the Danish film industry and securing the future development of Danish cinema to maintain its originality, diversity and dynamism. Through support for low-budget productions, *New Danish Screen* will develop talents who have already made their mark through films or other audiovisual productions.

para desenvolver obras mais arriscadas, que em outras linhas de subsídio poderiam enfrentar obstáculos de desenvolvimento. Para Hjort; Petrie (2007), este esquema de desenvolvimento oferece uma zona de menor risco financeiro para realizadores e oferece à indústria dinamarquesa uma contínua garantia de obras inovadoras, que fogem dos padrões que se moldam para os ganhos econômicos, a partir de uma visão exportada pelo mercado estadunidense. Este formato de subsídio está estipulado para atender diferentes fases da produção de obras audiovisuais, inclusive a promoção e distribuição em plataformas (THE Danish..., 2022).

Políticas e programas estatais como os supracitados são apenas alguns dos diversos esquemas de fomento que a Dinamarca utiliza em sua indústria. É possível notar, no entanto, como o formato e utilização dessas políticas evidenciam a organização e visão dos órgãos culturais dinamarqueses para sua economia cultural. A Dinamarca, a partir desta análise, parece encontrar um maior balanço, ao se guiar pelo equilíbrio do tripé da indústria cinematográfica: produção, distribuição e exibição. Como consequência, há uma preocupação para que exista uma equiparação entre quantos filmes são produzidos anualmente com a demanda gerada para o consumo de tais obras. Isso não significa, entretanto, que não há uma preocupação com quais filmes são desenvolvidos, uma vez que as políticas dinamarquesas estão estruturadas para contemplar uma vasta pluralidade de narrativas e realizadores. Para Hjort e Petrie (2007, p. 32, tradução nossa):

New Fiction Film Denmark e New Danish Screen são apenas dois de uma infinidade de programas de financiamento do DFI. No contexto da produção cinematográfica de pequenas nações, eles fornecem evidências de um compromisso muito necessário com a juventude, criatividade e oportunidades de integração, com a distribuição equitativa de recursos e com movimentos inventivos que podem neutralizar os efeitos perversos do próprio sistema de subsídios no qual muitos pequenos cinemas nacionais inevitavelmente dependem.²⁴

4.3 A geração de público e resultados

Após investigar e dissertar sobre alguns exemplos de políticas e programas públicos de incentivo audiovisual da Dinamarca, cabe aqui compreender o que determina o êxito dessas políticas. Para isso, propõe-se um levantamento estatístico do *market share* nacional -

²⁴ Original: New Fiction Film Denmark and New Danish Screen are but two of a plethora of DFI funding programmes. In the context of small-nation filmmaking they provide evidence of a much-needed commitment to youth, creativity and bridging opportunities, to the equitable distribution of resources, and to inventive countermeasures that can neutralize the perverse effects of the very subsidy system on which many small national cinemas inevitably rely.

porcentagem de participação de obras nacionais dentro do próprio mercado audiovisual - para compreender se houve, de fato, a consolidação de demanda e público consumidor de obras audiovisuais dinamarquesas. Nesse sentido, o levantamento leva em consideração dados extraídos das publicações anuais do *DFI*, chamadas Facts & Figures. Além disso, o recorte desta análise delimita-se dentro dos últimos 19 anos (2003 - 2022), pois os dados encontrados são mais específicos a partir de 2003 e compreendem o período em que políticas públicas como as supracitadas já estavam em funcionamento. Dessa maneira, o *market share* resultante, segundo esta hipótese, pode estar atrelado aos benefícios trazidos por este modelo dinamarquês de pensar a sua indústria cinematográfica.

Com a motivação e metodologia apresentadas, fala-se, agora, dos números encontrados ao investigar o *market share* dinamarquês entre 2003 e 2022. A partir de dados extraídos dos relatórios Facts & Figures (2003-2022), realizou-se a soma de todos *market shares* anuais e dividiu-se pelo número de anos do período em análise. O resultado encontrado é que entre 2003 e 2022, o *market share* médio da indústria audiovisual dinamarquesa é de **28%**. Neste mesmo recorte, o ano de maior baixa percentual do *market share* foi de 2009, com 17%. Enquanto a maior alta percentual foi de 50%, no ano de 2020, que foi atípico devido a pandemia de Covid-19.

Isso significa que desde 2003 o mercado audiovisual da Dinamarca vem representando quase um terço de todo seu mercado. Além disso, em pelo menos três anos - 2005, 2020 e 2021 - as obras dinamarquesas representaram mais de um terço de todo o seu mercado audiovisual. Números como esses representam um êxito mercadológico, uma vez que o país foi responsável por manter uma boa competitividade com os filmes estrangeiros - em maioria, estadunidenses - e transformou-se em um mercado menos volátil, uma vez que sua tendência em quase 20 anos não foi de grandes variações percentuais.

Seguindo o objetivo deste trabalho, cabe aqui comparar esses dados com o mesmo período no Brasil. Uma vez que o período também representa um momento de menor variação estrutural da política cultural, pois desde 2001 o Brasil tem como sua principal agência audiovisual a ANCINE. Entre 2003 e 2022, a partir de dados extraídos de levantamentos anuais da ANCINE, FILME B e relatório FOCUS (2003 - 2022), o cálculo médio do *market share* brasileiro revelou-se menor que o dinamarquês, sendo **13,20%**. Isso significa que neste mesmo período de 19 anos, as obras nacionais representaram pouco mais de 10% do mercado audiovisual do Brasil ao ano. Além disso, o mercado brasileiro nestes 19 anos alcançou sua maior porcentagem no ano de 2020 - 23,30% - e seu menor percentual em 2021, representando somente 1,40% de todo mercado do Brasil.

Vale notar que o *market share* é um índice bastante abrangente, que funciona como um termômetro para medir a participação e relevância de mercado. Portanto, em um sistema que é regido, majoritariamente, pela importação de *blockbusters* de Hollywood, torna-se uma tarefa muito difícil alcançar altos indicadores de *market share*. Essa dificuldade é excepcionalmente maior em mercados fora da Europa, por não participarem de um sistema de cooperação internacional tão fortemente preparado como o europeu.

Raríssimos são os países a conseguir superar 15% de *market share*. A França é um deles: em 2016, chegou a 35,8% de ocupação do mercado. Mas, na América Latina, a Argentina teve um *market share* de 14,4%; o México, de 10%; a Colômbia, de 7,8%; e o Chile, de 6,4%, de acordo com o estudo “Focus 2017 - world film market trends” (SOUZA, 2022, p. 203).

Dados como esses estão sujeitos a diversas variações, como o cenário macroeconômico dos países, lançamentos cinematográficos de grande expressão nacional e a própria efetividade das políticas públicas. Portanto, ao analisar o *market share* deve-se levar em consideração como os fatores externos podem afetar a competitividade do produto nacional. A circunstância pandêmica do Covid-19 a partir de 2020, por exemplo, pode estar atrelada à variação de *market share* em ambos os países. Entretanto, o que vale ser questionado é o porquê das variações durante a pandemia serem tão distintas. O Brasil enfrentou sua maior baixa percentual (1,7%) no mesmo ano em que a Dinamarca manteve mais de 30% de seu mercado interno.

Em 2021, ao analisar as maiores bilheterias, a Dinamarca, segundo Facts & Figures (2023), apresentou 9 filmes nacionais entre os 20 maiores lançamentos em número de público, representando a força da distribuição audiovisual dinamarquesa e a presença de um público consumidor consolidado. No mesmo ano, o Brasil não apresentou nenhum filme nacional entre os 20 maiores títulos, que foi dominado *inteiramente* por obras estadunidenses (ANCINE, 2021). No entanto, isso não se justifica por falta de produção e lançamento de obras. O Brasil lançou 129 obras de um montante de 309 títulos lançados em 2021 (ANICINE, 2021). Ou seja, 41% dos títulos lançados no Brasil nesse ano eram nacionais. Entretanto, essas obras não conseguiram espaço no mercado para competir com *blockbusters* estadunidenses e alcançaram pouco mais de 1,7% de participação no mercado total.

Não cabe aqui destrinchar todas as motivações que levaram 2021 para uma queda tão abrupta do mercado, pois fatores como a ineficaz governança do âmbito cultural, paralisação de políticas públicas no período e um setor exibidor ainda combativo a políticas que visam a manutenção de espaço para obras nacionais, também devem ter participação nos resultados

negativos do Brasil naquele ano. Porém, cabe aqui mostrar como políticas de estado constantes e pensadas para todo o tripé econômico do audiovisual, como as dinamarquesas, podem construir bons indicadores para o mercado audiovisual se sustentar e superar momentos de crise como a pandemia de Covid-19.

Outros indicadores econômicos também ajudam a interpretação dos resultados de *market share*. Em 2021, o preço médio do ingresso (PMI) no Brasil era de US\$3,20 (FOCUS, 2022), enquanto na Dinamarca o PMI era de US\$15,20. O preço médio do ingresso dinamarquês era cinco vezes mais caro. Em primeira instância esse dado poderia significar que o preço médio brasileiro é melhor e, portanto, deveria conseguir angariar um maior número de público para sessões de cinema. Errado. Deve-se considerar um olhar macroeconômico para interpretar esse indicador. Ao analisar, por exemplo, o PIB per capita - que mede quanto do produto interno bruto (PIB) caberia a cada indivíduo de um país se todos recebessem partes iguais - verifica-se uma diferença impressionante. A Dinamarca apresentou um PIB per capita de US\$69.049 (IMF, 2023), no ano de 2021, enquanto o Brasil possuía apenas US\$8.017. A diferença entre ambos é de mais de oito vezes. A nível de comparação, no mesmo ano, países como Argentina e Chile pontuaram acima de US\$ 10.000. Dados como esses indicam uma diferença macroeconômica entre ambos, justificando também um diferente poder de compra para suas populações, privilegiando a Dinamarca, que possui um maior poder de compra nominal.

Uma das iniciativas que justificam que os preços de ingressos no Brasil não são baratos para sua população é o aumento do consumo de obras nacionais durante a *Semana do Cinema*. Esse projeto opera através de uma campanha de incentivo para frequentar os cinemas, em que preço médio dos ingressos são barateados no período de uma semana ao ano. Em 2022, por exemplo, essa campanha reduziu o valor do PMI de R\$19,10 para R\$10,96 (ANCINE, 2023, p. 8). Como resultado, notou-se que o recorte de *market share* nacional dessa semana foi ligeiramente superior ao restante da média do ano; e mais de 20% do público de alguns dos principais lançamentos nacionais do ano foi composto somente durante essa semana.

Segundo ANCINE (2023, p.18), em 2022, quase 90% dos lançamentos nacionais, em formato longa-metragem, obtiveram menos de 10 mil espectadores, no Brasil. Somente nesse ano, esse dado representou mais de 200 filmes brasileiros. Entretanto, ao analisar o total de sessões de cinema realizadas no mesmo ano, encontrou-se que somente 8,6% das sessões foram para filmes nacionais. Ou seja, pouco mais de 300 mil sessões de um número total de mais de 3 milhões, foram dedicadas para a exibição do produto nacional ANCINE (2023, p.6). Dados como esses evidenciam que as políticas públicas brasileiras devam seguir parâmetros do modelo dinamarquês, baseando-se em um setor exibidor que busque servir as políticas de fomento à

produção. Por isso, políticas relacionadas ao setor exibidor e geração de público são essenciais para garantir bons indicadores econômicos.

Talvez seja possível concluir a partir dos dados elencados que as políticas públicas dinamarquesas foram capazes de construir um mercado nacional menos volátil através da geração de público consumidor. Assim, as políticas e programas que se utilizaram da educação audiovisual de novas gerações e do fomento ao consumo de obras nacionais garantiram a formação de um público para as obras produzidas. Dessa maneira, o país nórdico encontrou nos últimos anos um maior equilíbrio entre os setores da indústria cinematográfica e vem utilizando de políticas de cooperação entre o setor produtivo e exibidor para que haja um crescimento do público nacional que acompanhe o montante das obras subsidiadas.

O Brasil enfrenta, ainda, um grande desafio: **seu tamanho**. Devido sua enorme extensão territorial, o mercado cinematográfico nacional ainda luta para expandir seu mercado para outras regiões além do Sudeste. Segundo Ancine (2022), o Brasil hoje conta com pouco mais de 3.400 salas de cinema, porém a maior parte delas está concentrada no eixo sudeste-sul do Brasil. Como consequência, alguns estados apresentam uma média de pouco mais de 34 mil habitantes por sala de cinema, outros estados brasileiros contam com uma média de mais de 100 mil habitantes por sala de cinema (Filme B)²⁵. Esse desequilíbrio do campo exibidor dificulta que o filme brasileiro encontre seu público e que políticas de geração de demanda abranjam todas as parcelas da população brasileira.

Por último, a partir do período ANCINE, o Brasil se aproximou do modelo dinamarquês em sua estrutura. Ambos os países contam com agências, conselhos e órgãos que visam o desenvolvimento do próprio mercado nacional. No entanto, o Brasil ainda está encontrando o ponto de equilíbrio entre setores da indústria, para mitigar a dificuldade de escoamento das obras para o público consumidor. Apesar de diferenças em alguns modelos de governança e alguns conselhos existentes somente na Dinamarca, ambos sistemas apresentaram uma hierarquia sistemática muito próxima. Por isso, questionar-se como modelos audiovisuais tão parecidos podem apresentar resultados de mercado tão distintos nos últimos anos pode ser um caminho para superar os desafios da indústria audiovisual brasileira. A resposta para isso ainda necessita de pesquisas futuras que levem em consideração outros indicadores econômicos. A hipótese, aqui, entretanto, é de que o Brasil ainda levará um tempo para consolidar resultados próximos ao da Dinamarca. Pois, o país ainda não estruturou uma matriz

²⁵ Filme B Box Office Brasil /Pop: IBGE-estimativa 2018 - Pesquisa: Filme B

que direciona suas políticas para um objetivo comum. Assim como a Dinamarca estruturou sua política sob um pensamento que visa a construção de público como peça-chave.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da construção desta investigação procurou-se entender se havia diferenças significativas entre as políticas culturais brasileiras e dinamarquesas que justificassem resultados mercadológicos diferentes. De forma objetiva, encontrou-se, de fato, diferentes estruturas e abordagens na economia cultural de cada país. A Dinamarca, por um lado, demonstra, nas últimas duas décadas, uma importante preocupação com políticas de formação de público e criação de abordagens audiovisuais para novas gerações. Além disso, sua estrutura política garante uma maior autonomia às agências culturais e diminui a oscilação causada pela mudança ideológica de governos em anos eleitorais.

O Brasil, por outro lado, também representa um país com uma agência reguladora do audiovisual consolidada desde o início dos anos 2000. Entretanto, suas políticas públicas ainda são bastante suscetíveis às mudanças de governo e fatores macroeconômicos, causando essa maior oscilação do pensamento político-cultural. Ademais, o Brasil enfrenta ainda desafios que a Dinamarca desconhece, como a concentração geográfica de recursos. Como dito, faz parte desta conclusão afirmar que essas diferenças de formação histórico-geográfica são, sim, fundamentais para compreender como as políticas dinamarquesas divergem em algum nível das políticas brasileiras. E por quais motivos suas abordagens possuem efetividade diferentes em cada país.

Durante todo o trabalho, dissertou-se sobre como modelo dinamarquês afeta positivamente seu mercado em geral. Mas a efetividade do modelo dinamarquês também se comprova ao investigar especificidades como os principais lançamentos nacionais do país nos últimos anos. Em 2021, por exemplo, o maior lançamento dinamarquês foi a animação *Checkered Ninja 2*, dirigido por Anders Matthesen e Thorbjørn Christoffersen. O filme alcançou um público superior a 900 mil pessoas (FOCUS, 2022). No mesmo ano, no Brasil, o filme *Marighella*, dirigido por Wagner Moura, foi a obra nacional de maior público, com aproximadamente 300 mil pessoas. A obra, de teor político, teve dificuldades em sua repercussão pelo país, sendo afetada pelo momento político brasileiro.

O que se deve verificar, é que a Dinamarca é um país de somente 5.8 milhões de habitantes, portanto, alcançar bilheterias superiores a 500 mil pessoas já significa um número superior a 8% de sua população. Desde 2018, segundo relatórios do Facts & Figures (FACTS & FIGURES, 2022), a Dinamarca lançou pelo menos 1 longa-metragem que alcançou mais de 400 mil pessoas ao ano e, ainda, lançou pelo menos 3 filmes que alcançaram marcas de 750 mil pessoas ou mais (12% da população do país). Enquanto isso, no Brasil, os maiores lançamentos nacionais desde 2018 são representados pelos filmes *Nada a Perder* (2018), *Os Dez*

Mandamentos - O Filme (2016) e *Minha Mãe é uma Peça 3* (2016), chegando a uma média de público total por filme superior a 11 milhões de pessoas. Esse valor, em proporcionalidade à população total do Brasil (214 milhões), significa pouco mais de 5% da população. Esses números, quando analisados em suas devidas proporcionalidades, devem servir de alerta para a importância de novas políticas que visam a formação de público e não somente o aumento do volume de produção de obras.

Além disso, ao investigar o gênero dos filmes brasileiros em destaque, as duas obras mais assistidas (*Nada a Perder* (2018) e *Os Dez Mandamentos - O Filme* (2016)) são de caráter religioso e obtiveram uma retenção de público acima da média pela forte difusão e financiamento de acesso em igrejas pelo país. Dessa forma, os filmes ganham forte apelo de uma parcela da população, garantem números mais robustos em bilheteria nacional e se distanciam do padrão de bilheteria encontrado na maior parte de filmes brasileiros. Ao analisar outras obras nacionais nos mesmos anos, percebe-se que os longas-metragens ainda possuem médias de público alarmantemente baixas e, muitas vezes, passam despercebidas pelo público.

Cabe ainda nestas considerações finais, evidenciar a trajetória pessoal de aprendizagem obtida durante a realização da pesquisa e análise deste tema. Inicialmente, pensava-se que o objeto desta análise era *o quê* o Brasil, enquanto indústria cinematográfica, poderia *aprender* com a Dinamarca e, conseqüentemente *importar* para aplicação no sistema cultural brasileiro. Entretanto, durante a elaboração da análise tornou-se, gradualmente, mais notório a complexidade, profundidade e evolução que as políticas culturais – especialmente as audiovisuais - já possuem no Brasil. Como consequência, a realização dessa pesquisa transformou-se em um processo mais orgânico, que necessitou de correções em sua trajetória para alcançar um direcionamento mais justo e honesto com as qualidades já existentes do sistema político-cultural brasileiro. Afinal, ao longo dos últimos dois capítulos, verificou-se que existem muitas semelhanças entre as políticas de ambos os países.

Esse processo de aprendizagem durante a pesquisa está diretamente atrelado às conclusões finais da investigação, uma vez que se entende, agora, que a importância de trabalhos de como este, não está nos aprendizados que a indústria cinematográfica precisaria ter com indústrias externas. Mas sim, em compreender que o Brasil está elaborando políticas públicas – que são *essenciais* para a produtividade de todo tripé audiovisual nacional – e, ainda, dentro de suas especificidades enquanto país, necessita, continuamente, aprimorá-las a partir de uma matriz que forme público. Nesse sentido, ao pesquisar sobre a maneira que a Dinamarca conecta a educação de seu país com a formação de público cinematográfico, o mercado

brasileiro passa a ter essa possibilidade em seu horizonte, como uma das formas de se pensar um mercado audiovisual mais sadio e robusto.

Ainda no sentido de incitar futuros estudos que ajudem o Brasil a continuar desenvolvendo seu mercado audiovisual e reverter esse baixo volume de consumo, recomenda-se abordar esta análise sob novas perspectivas, através de novas comparações de mercado com países similares e de proporções mais próximas. Pois, assim, pode-se entender como o Brasil se desenvolve comparativamente com países que não sofrem tantas diferenças pela distinta formação histórico-geográfica. Estudos como esses podem ajudar a compreender qual rumo da política cultural audiovisual do Brasil está sendo tomado em comparação com mercados análogos, que apresentam as mesmas dificuldades de crescimento. Dessa forma, os resultados podem, talvez, refletir políticas mais assertivas para adaptação em um país de grande escala como o Brasil.

Conclui-se, então, que o Brasil não necessariamente há de remodelar suas políticas públicas baseando-se no modelo dinamarquês. E, sim, interpretar estudos como esta análise como uma forma de enxergar novas possibilidades para consolidar ainda mais suas políticas públicas. Para assim, construir novas políticas e projetos que sejam assertivos para **todo o tripé da indústria audiovisual**, criando um ecossistema capaz de produzir em grande escala novos filmes e que possua, simultaneamente, um processo de **formação de público**, com acesso às salas de cinema, para consumir essas obras. Movimentando, então, todo o mercado audiovisual brasileiro.

Ao longo de todo o trabalho, tornou-se evidente que há margem no Brasil para continuar desenvolvendo seu cinema. De maneira concisa, entende-se, aqui, que para que o país continue evoluindo seu mercado é necessário um olhar mais atento para a formação de público através de políticas de educação e criação de acesso facilitado aos cinemas, por todo território.

REFERÊNCIAS

- ANCINE. **Mercado Cinematográfico**: informe anual 2021. Brasília, DF: Secretaria Especial da Cultura, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/oca/cinema/arquivos-pdf/informe-mercado-cinematografico-2021.pdf> . Acesso em: 23 set. 2022.
- ANCINE. **Mercado Cinematográfico**: informe anual de 2022. Brasília, DF: Secretaria Especial da Cultura, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/oca/cinema/arquivos-pdf/preliminar-mercado-cinematografico-2022.pdf> . Acesso em: 06 jun. 2023.
- ANCINE. **Consolidação de Consulta Pública**. Brasília, DF: Secretaria Especial da Cultura, 2009?. Disponível em: <https://antigo.ancine.gov.br/sites/default/files/consultas-publicas/consolidacao-final-CotaTela.pdf> . Acesso em: 15 nov. 2023.
- AUTRAN, Arthur. **O Pensamento Industrial Cinematográfico Brasileiro**. 1ª ed. São Paulo: Hucitec Editora, 2014.
- ALMEIDA, Paulo Sérgio; BUTCHER, Pedro. **Cinema, desenvolvimento e mercado**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2003.
- BERNARDET, Jean-Claude. **Cinema Brasileiro**: propostas para uma história. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- BRASIL. **Decreto nº 21.240, de 4 de abril de 1932**. Nacionalizar o serviço de censura dos filmes cinematográficos, cria a "Taxa Cinematográfica para a educação popular e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1932. Diário Oficial da União: seção 1, p.7146, 15 abr. 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21240-4-abril-1932-515832-publicacaooriginal-81522-pe.html> . Acesso em: 30 mai. 2023.
- BRASIL. **Decreto do Conselho de Ministros nº 544, de 31 de janeiro de 1962**. Revoga o Decreto nº 50.450, de 12 de abril de 1961, que regula a projeção de películas cinematográficas e a propaganda comercial através das emissoras de televisão e institui novas normas que passarão a regular a mesma matéria. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1962. Diário Oficial da União: seção 1, p.1288, 31 jan. 1962. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decmin/1960-1969/decretodoconselhodeministros-544-31-janeiro-1962-355790-publicacaooriginal-1-pe.html> . Acesso em: 01 jun. 2023
- BRASIL. **LEI nº 6.281, de 9 de dezembro de 1975**. Extingue o Instituto Nacional do Cinema (INC), amplia as atribuições da Empresa Brasileira de Filmes S.A. - EMBRAFILME - e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. 1975. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1970-1979/L6281.htm . Acesso em: 15 nov. 2023.
- BRASIL. **LEI nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991**. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8313compilada.htm . Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. **LEI nº 8.685, de 20 de julho de 1993.** Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8685.htm . Acesso em: 15 nov. 2023.

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, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm Acesso em: 15 nov. 2023.

COMPENDIUM Cultural Policies & Trends. CULTURAL Policy System. Disponível em: <https://www.culturalpolicies.net/database/search-by-country/country-profile/category/?id=10&g1=1> . Acesso em: 13 out. 2023.

DAHL, Gustavo. Mercado é Cultura. **Revista Cultura**, Brasília, v. 06, n. 24, p.125-127, jan./mar. 1977.

ESCOREL, Eduardo. **Adivinhadores de Água**, São Paulo, Cosac & Naify, 2005.

FACTS & FIGURES. Dinamarca: Danish Film Institute, v. 20, 2021. Anual. Disponível em: <https://www.dfi.dk/en/english/news/facts-figures-2021-data-danish-film> Acesso em: 14 nov. 2023.

FACTS & FIGURES. Dinamarca: Danish Film Institute, v. 21, 2022. Anual. Disponível em: <https://www.dfi.dk/en/english/facts-figures-2022> . Acesso em: 14 nov. 2023.

FACTS & FIGURES. Dinamarca: Danish Film Institute, v. 22, 2023. Anual. Disponível em: <https://www.dfi.dk/english/facts-figures-2023>. Acesso em: 14 nov. 2023.

FILM agreement for next five years in place. In: **Danish Film Institute News** [S. l.], 2 nov. 2018. Disponível em: <https://www.dfi.dk/en/english/news/film-agreement-next-five-years-place> . Acesso em: 15 nov. 2022.

FOCUS. Paris: Marché Du Film, 2019. Anual. Disponível em: <https://rm.coe.int/focus-2019/1680994a74> . Acesso em: 14 nov. 2023.

FOCUS. Paris: Marché Du Film, 2020. Anual. Disponível em: <https://rm.coe.int/focus2020/1680a32252> . Acesso em: 14 nov. 2023.

FOCUS. Paris: Marché Du Film, 2021. Anual. Disponível em: <https://www.editionmultimedia.fr/wp-content/uploads/2022/11/25e-Focus-de-IOEA-Tendance-du-marche-mondial-du-film-Juin-2022.pdf> . Acesso em: 14 nov. 2023.

FOCUS. Paris: Marché Du Film, 2022. Anual. Disponível em: https://book.coe.int/en/131-european-audiovisual-observatory?order=epi.date_public.desc. Acesso em: 14 nov. 2023.

FURTADO, Celso. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GOMES, Paulo Emílio Sales. **Cinema: trajetória no subdesenvolvimento**. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GOMES, Paulo Emílio Sales. **Uma situação colonial?**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

HJORT, M.; PETRIE, D. **Cinema of small nations**. Edimburgo, Scotland: Edinburgh University Press, 2007.

IMF (International Monetary Fund). **World Economic Outlook: Gross Domestic Product per capita**. Disponível em: <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPDPC@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>. Acesso em: 4 de novembro de 2023.

JÄCKEL, Anne. **European Film Industries**. Londres: BFI Publishing, 2003.

MARSON, Melina Izar (org.). **Cinema e políticas de estado: da embrafilme à ancine**. São Paulo: Escrituras, 2009.

MELEIRO, Alessandra (org.). **Cinema e Mercado: indústria cinematográfica e audiovisual brasileira**. São Paulo: Escrituras, 2010.

PATRÍCIO, Raquel de Caria. **Teoria das Relações Internacionais: uma perspectiva**. 1ª ed. Lisboa: ISCSP, 2019.

SCHOOL Cinema. [S. l.], 2022. Disponível em: <https://www.dfi.dk/en/english/children-and-youth/school-cinema-0>. Acesso em: 24 out. 2023.

SIMIS, Anita. **Estado e cinema no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Itaú Cultural, 2008.

SOUZA, Ana Paula. **O cinema que não se vê: a guerra política por trás da produção de filmes brasileiros do século XXI**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2022.

THE DANISH Film Institute's: General terms and conditions. Copenhagen: DFI, 1 set. 2022. Disponível em: <https://www.dfi.dk/sites/default/files/docs/2022-10/The%20Danish%20Film%20Institute%27s%20general%20terms%20and%20conditions%20of%201%20September%202022.pdf>. Acesso em: 24 out. 2023.

THROSBY, David. **Economics and Culture**. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press, 2001.