

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

Instituto de Artes e Comunicação Social

Departamento de Cinema e Vídeo

Laís de Oliveira Diel Souza

**ARRANJOS REGIONAIS:**

A parceria entre o Fundo Pernambucano de Incentivo à Cultura e o FSA

Niterói

2020

Laís de Oliveira Diel Souza

**ARRANJOS REGIONAIS:**

A parceria entre o Fundo Pernambucano de Incentivo à Cultura e o FSA

Trabalho apresentado ao Curso de Cinema e Audiovisual do Instituto de Artes e Comunicação Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial a obtenção do título de Bacharel em Cinema e Audiovisual.

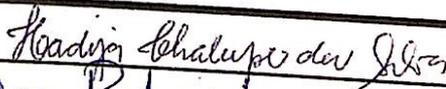
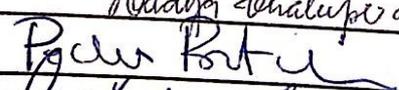
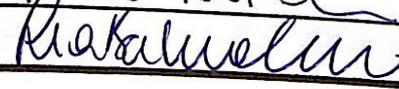
Orientadora: Hadija Chalupe

Niterói

2020

**IACS - Instituto de Arte e Comunicação Social  
Departamento de Cinema e Vídeo**

**PARECER DE PROJETO EXPERIMENTAL**

<b>Aluno:</b>	Laís de Oliveira Diel Souza,		
<b>Curso:</b>	Cinema e audiovisual	<b>Matrícula:</b>	
<b>Título</b>			
Arranjos regionais: a parceria entre o Fundo Pernambucano de Incentivo à Cultura e o FSA			
<b>Banca Examinadora</b>			
<b>Prof. Orientador</b>	Hadija Chalupe da Silva		
	Pedro Butcher		
	Lia Bahia		
<b>Data de Apresentação</b> 11 de dezembro de 2020			
<b>Parecer</b>			
<p>A banca destaca a organização, o pleno domínio do tema e a energia que a estudante teve em desenvolver uma pesquisa de fôlego no campo da economia política do audiovisual.</p> <p>A pesquisa denota a maturidade, visão crítica e atenta que a jovem pesquisadora possui em dar atenção aos movimentos de mudança ocorridos ao longo desses mais de 20 anos no campo audiovisual contemporâneo, com destaque ao estudo do Fundo setorial do audiovisual, em especial aos arranjos regionais.</p> <p>O trabalho apresenta o crescimento e dedicação de Laís ao longo do processo de formação universitária, pois vemos que a estudante traz essas reflexões para o fazer audiovisual.</p> <p>Destaca a disposição da estudante de encarar esse tema que é um tanto árido, infelizmente pouco reconhecido pelos pares, mas de extrema relevância. Isso porque, para que as políticas públicas possam impulsionar novos arranjos e novas formas de fazer, há que se estimular esse tipo de estudo, pois ele também é uma posição e reação política para o setor.</p> <p>Este trabalho torna-se nesse momento uma grande contribuição, e se for desejo da estudante em iniciar vida acadêmica, este projeto já possui as características necessárias para ser desenvolvido com mais profundidade.</p>			
<b>Nota Final – 10,00 (dez)</b>			
<b>Assinaturas da Banca</b>			
<b>Prof. Orientador</b>			
			
			

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais Rosangela e Wilson, por acreditarem em mim e nos meus sonhos; por todo apoio e amor incondicional.

À minha madrastra Marlice, por ter aberto os caminhos.

Ao meu irmão Rodrigo, pelo acolhimento paternal quando me mudei de cidade para estudar Cinema.

Aos meus professores do ensino fundamental e médio em redes públicas de ensino. Em especial, aos meus professores do Ensino Médio Vocacional Profissionalizante em Produção de Áudio e Vídeo (EMI-AV) do Colégio Estadual Dom Pedro II, por sempre reconhecerem a potencialidade de seus alunos.

Às professoras Regina Bortollini e Elaine Mayworm do EMI-AV, pelas infinitas trocas e descobertas durante as aulas de Comunicação Crítica; por terem me ensinado que cinema brasileiro é bom demais.

Ao Bruno, Júlia e Mari, pelo aprendizado e parceria nos momentos incríveis e difíceis que vivemos durante o processo de feitura do “Pele Suja Minha Carne”, “BR3” e “Manhã de Domingo”.

À Hadija Chalupe, por toda compreensão e palavras de força até aqui.

## RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a linha de ação Arranjos Regionais do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) e os impactos gerados no que diz respeito à descentralização da produção audiovisual no país. Para alcançar tal objetivo, o trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro capítulo traça um panorama histórico, tendo como recorte os principais marcos regulatórios do setor. O segundo capítulo apresenta o Fundo Setorial do Audiovisual e destrincha seus objetivos, diretrizes, fontes de receita, operacionalização dos recursos e os eixos de ação. Por fim, o terceiro capítulo destaca a linha de ação Arranjos Financeiros Estaduais e Regionais em Pernambuco e analisa os três anos de parceria entre o Funcultura Audiovisual e o FSA.

Palavras-chave: Políticas públicas, FSA, Funcultura, Arranjos Regionais, Pernambuco.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
1 - POLÍTICAS PÚBLICAS SETORIAIS.....	8
1.1 - Panorama histórico.....	8
2 - FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL (FSA).....	17
2.1 - O contexto de criação do Fundo Setorial do Audiovisual.....	17
2.2 O Fundo Setorial do Audiovisual.....	18
2.2.1 - Recursos financeiros e operacionalização do FSA.....	20
2.2.2 – Eixos de ação.....	24
3 – ARRANJOS REGIONAIS.....	27
3.1 - Linha de ação do FSA.....	27
3.2 – Cinema pernambucano.....	30
3.3 – Funcultura.....	32
3.3.1 - Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco.....	33
3.3.2 - Funcultura Audiovisual e FSA.....	37
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47
BIBLIOGRAFIA.....	50

## INTRODUÇÃO

O objetivo dessa pesquisa é analisar as principais políticas públicas para o cinema e audiovisual brasileiro, compreendendo o período de 1930 com Getúlio Vargas, passando por 1970 na ditadura militar, em seguida o final do século XX com os governos de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso e, por fim, a política pública do governo Lula entre 2003 e 2010 e os desdobramentos mais profundos no que diz respeito à descentralização de recursos públicos no governo Dilma Rousseff.

Ao traçar uma linha do tempo, é possível compreender que a relação entre Estado e cinema é intrínseca, já que os principais momentos da história do cinema brasileiro estão pautados em projetos políticos e traduzem o contexto histórico em que são implementados. Durante a leitura, será possível vislumbrar momentos em que o cinema brasileiro alcançou importantes conquistas caminhando lado a lado do Estado e momentos em que sofreu ameaças e esvaziamentos também por parte do poder público.

O Capítulo 1 traça um panorama introdutório das políticas públicas do governo de Getúlio Vargas, ditadura militar e governos pós-redemocratização. Nesse sentido, entende-se que o primeiro marco regulatório do setor foi na década de 1930 com Vargas. A linguagem audiovisual foi estratégica para que a ditadura varguista e, mais adiante, a ditadura militar pudessem expandir discursos de cunho ultranacionalista e construir o imaginário que se pretendia.

Posteriormente, em meados de 1990, o cenário da política nacional se desenhou a partir de diretrizes econômicas liberais e, diante disso, surgiu o Cinema da Retomada, calcado no mecanismo de renúncia fiscal com a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual. Os mecanismos de incentivo fiscal deram uma nova roupagem aos filmes produzidos à época. Engendrados a partir dos departamentos de *marketing* de empresas privadas, os filmes ganharam temáticas, estéticas e orçamentos ditados pela iniciativa privada que, por sua vez, estava concentrada em grandes centros urbanos.

No entanto, após alguns anos de ascensão, a renúncia fiscal sofreu um esvaziamento decorrente de sua natureza paliativa e emergencial e uma nova crise se aproximou em meados de 1988.

Dessa forma, passou-se a criticar veementemente o modelo de financiamento através das leis de incentivo e os cineastas às margens do corporativismo do mercado defenderam produções de baixo orçamento e propuseram alternativas de produção. Passou-se a reivindicar uma política pública abrangente em que o Estado tem papel mais participativo na proposição e direcionamento do dinheiro público, indicando que esta seria uma resolução para que o mercado pudesse finalmente se tornar autossustentável.

No capítulo 2, veremos que os governos petistas de Lula e Dilma Rouseff colocaram a cultura no horizonte das políticas públicas, tão qual a educação e a saúde. Nesse sentido, o que será possível analisar dos dois mandatos de Lula (2003 – 2011) e do primeiro de Dilma (2011 – 2014) são os avanços regulatórios em direção à autossustentabilidade do setor e proteção do conteúdo independente.

Veremos que a criação do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) e aprovação da Lei nº 12.485/11, a chamada Lei da TV Paga, foram os principais marcos regulatórios para a caminhada em direção ao crescimento autossustentável. Ambos alteraram substancialmente a lógica de financiamento público ao depender majoritariamente de recursos advindos da própria atividade.

No capítulo 3, o olhar é direcionado para o Estado de Pernambuco. De forma introdutória, alguns parágrafos são reservados para a historiografia do cinema pernambucano a partir do Cinema da Retomada. Partindo dessa contextualização, a pesquisa se aprofundará na relação entre Estado e cinema ao analisar as políticas setoriais em nível estadual e posteriormente destrinchará os resultados colhidos entre a parceria dos fundos Funcultura Audiovisual e FSA.

## 1 - POLÍTICAS PÚBLICAS SETORIAIS

### 1.1 – Panorama histórico

A década de 2000 trouxe ao cinema brasileiro a oportunidade de finalmente se profissionalizar através da regulação. Nos últimos vinte anos, os números somam mais de cem longas-metragens produzidos por ano. A atividade movimenta mais de R\$ 20 bilhões por ano e representam 1,67 % do PIB. Nos últimos seis anos, o crescimento da atividade foi de 7% ao ano (Meio e Mensagem)<sup>1</sup>. Ainda que distante de atingir o patamar industrial dos Estados Unidos ou França, o país avançou sentido à regulação e desenvolvimento sustentável. No entanto, para chegar até aqui, o mercado passou por altos e baixos e sempre em estágio de constante ameaça. Marson (2006, p. 13) defende que “em todos esses ciclos, um ponto em comum se apresenta em relação ao campo cinematográfico: sua constante luta pela manutenção da produção, pela sobrevivência do fazer cinematográfico no Brasil.”.

Partindo da observação e análise da relação entre Cinema e Estado brasileiro, este capítulo busca entender os principais projetos políticos executados entre Getúlio Vargas e Fernando Henrique Cardoso. Desde a criação da primeira lei de proteção ao cinema brasileiro na década de 1930, houve diversos mecanismos de fomento como também de desmonte da atividade. O desenvolvimento do setor por vezes caminhou a passos largos e por outras a passos lentos.

O audiovisual é feito no Brasil desde final do século XIX, mas é o governo de Getúlio Vargas (1930 – 1945) o pioneiro a enxergá-lo como ferramenta pedagógica e ideológica. O período varguista foi marcado pelas primeiras tentativas de intervenção estatal, instaurando um projeto de institucionalização e criação de medidas legislativas para a produção cinematográfica. O primeiro decreto legislativo que propunha em seus artigos intervir no setor é datado em 1932. Conforme a análise de Anita Simis (2015), no início da relação com o Estado, o cinema era vislumbrado como instrumento pedagógico. Num primeiro momento, o governo Vargas estava voltado ao potencial educador e de transformação social, promovendo sessões em escolas de

---

<sup>1</sup>NAKAMURA, Mario. Meio e Mensagem, 2019. Disponível em: <<http://rio2c.meioemensagem.com.br/noticias2019/2019/04/25/a-forca-economica-do-audiovisual/>>. Acesso em: 13 de out. de 2020.

ensino público. “Até então o Estado respondia a poucas demandas do setor cinematográfico, criando alguns mecanismos para sua proteção, e sua interferência maior se dava no terreno da obrigatoriedade de exibição de filmes nacionais”. (AMANCIO; TUNICO, 2007, v.8, p. 174)

Num segundo momento, de caráter ditatório, o cinema foi visto como instrumento de propaganda governamental a fim de expandir as ideologias impostas pelo governo. Nesse sentido, encontra-se no governo varguista a intenção de educar politicamente a população através do audiovisual, consolidando determinadas ideologias no imaginário brasileiro e sustentando o regime político que se pretendia manter de forma não democrática. O Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC), o Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE) e o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) foram os três órgãos criados exclusivamente para atuação na área, cada qual com sua especificidade. Trabalhavam na produção e difusão de obras que, para além de apresentar questões científicas e educacionais, buscavam utilizar elementos culturais para valorizar aspectos ligados à brasilidade, bem como na prática de nacionalização da censura.

Uma nova política intervencionista no setor se deu na ditadura militar. Assim como Vargas, os militares enxergaram o cinema como recurso político, pela potencialidade de criar e massificar imaginários a favor de diretrizes ditatoriais e nacionalistas. Na década de 1960, o regime criou o Instituto Nacional de Cinema (INC) que absorve o já referido INCE, nascido na Era Vargas. Esta autarquia surgiu com a função de legislar, fomentar e fiscalizar. Também adotou alguns instrumentos de intervenção no mercado, como a obrigatoriedade de exibição de filme nacional e aplicação de imposto em filmes brasileiros sobre remessa de companhias estrangeiras. Foram produzidos 38 filmes (AMANCIO; TUNICO, 2007, v.8, p. 175) sob alçada do INC.

Ainda nesta década, a Empresa Brasileira de Filmes S/A (Embrafilme) foi inaugurada em 1969 para atender aos requisitos propostos pelo INC. Conforme o Decreto-Lei nº 862:

Art 2º. A EMBRAFILME tem por objetivo a distribuição de filmes no exterior, sua promoção, realização de mostras e apresentações em festivais, visando à difusão do filme brasileiro em seus aspectos culturais artísticos e científicos, como órgão de cooperação com o INC, podendo exercer atividades

comerciais ou industriais relacionadas com o objeto principal de sua atividade (BRASIL, 1969).

O regime militar compreendeu que o cinema brasileiro poderia atender aos interesses de um projeto nacionalista ao se utilizar dos filmes como ferramenta de promoção da imagem do país, empregando-as como vitrine para o exterior. A Embrafilme, portanto, foi a empresa criada *a priori* para exportar o cinema brasileiro.

Diante de reivindicações da classe cinematográfica, a empresa foi ganhando novas atribuições, mais voltadas para o mercado interno, operando, por exemplo, em esquema de coproduções, tornando-se detentora de parcela do direito patrimonial dos filmes. Os números comprovam que na década de 1970 o cinema brasileiro ocupou 35% do próprio mercado (Filme B)<sup>2</sup>.

Na transição para Ernesto Geisel (1974 – 1979), o produtor Roberto Farias foi indicado para a direção-geral da Embrafilme e trouxe consigo maior aproximação da classe cinematográfica. As políticas públicas intervencionistas passaram a ser ainda mais protecionistas. A reserva de mercado para longas-metragens brasileiros, por exemplo, fez com os filmes nacionais pudessem finalmente disputar espaço de forma menos desigual com as produções estrangeiras. Entre 1974 e 1979, a reserva de mercado evoluiu de 84 para 140 dias. (AMANCIO; TUNICO, 2007, v.8, p. 178). O desejo governamental de criar uma unidade nacionalista e o diálogo com a classe cinematográfica proporcionou um período histórico, marcando a cinematografia brasileira com obras como *Dona Flor e Seus Dois Maridos* (1976), que vendeu mais de 10 milhões de ingressos. “A Embrafilme era desde então a maior financiadora do cinema brasileiro, além de ser responsável pela sua distribuição quase total” (Marzon, 2006).

Durante mais de duas décadas de atuação, entre 1969 e 1990, a Embrafilme foi responsável pela regularidade da produção do cinema no Brasil, por meio do financiamento da produção, da garantia da exibição (pela obrigatoriedade instituída via cota de tela para o produto nacional) e da distribuição dos filmes brasileiros. Além disso, em seu período mais produtivo, a Embrafilme ajudou a proporcionar o encontro do filme nacional com o público, durante meados da década de 70 e início dos anos 80, quando o cinema brasileiro bateu recordes de público que até hoje não se repetiram. (MARSON, p. 18, 2006)

---

<sup>2</sup>Breve histórico do cinema brasileiro. Filme B, 2011. Disponível em: <<http://www.filmeb.com.br/database2/html/historico01.php>>. Acesso em: 07 de set. de 2020.

Instaurou-se um clima de instabilidade entre o final da década de 70 e início de 80. As medidas do governo cada vez mais protecionistas significaram um enfretamento direto ao capital estrangeiro representado pelos exibidores. Isso fez com que eles produzissem seus próprios filmes e não precisassem pagar impostos sobre remessas para o exterior. A crise política e econômica aliada à inflação ao longo dos anos 80 também contribuiu para que houvesse um esvaziamento de recursos da Embrafilme.

Em 1986, criou-se por meio de um decreto a Lei Sarney. A partir daí foi inaugurado um novo modelo de incentivo estatal cuja estrutura se baseia na participação indireta do Estado. Este mecanismo, que mais a frente fundamentou a criação da Lei Rouanet e Lei do Audiovisual, surgiu nesse primeiro momento para complementar os recursos dos filmes da Embrafilme.

Frente à redemocratização do país, Fernando Collor de Mello (1990 – 1992) assumiu a presidência em 1990 e em seu segundo dia de mandato pôs fim à Lei Sarney, pioneira do mecanismo de mecenato, e às diversas autarquias, instituições, órgãos e empresas estatais vinculadas às diversas manifestações culturais e artísticas. Sem nenhum projeto substitutivo para a cultura, Collor transferiu a responsabilidade da produção cultural exclusivamente para o mercado (IKEDA, 2015), omitindo a responsabilidade do Estado de financiamento da cultura. No entendimento do então presidente, a cultura deveria ser autossustentável, no que concerne à lógica industrialista.

Nesta série de decisões arbitrárias, a Embrafilme também foi extinta. O setor perdeu não somente seu principal financiador, mas sobretudo um Estado regulador que promovia medidas protecionistas que driblavam a ameaça do monopólio das produções estrangeiras no circuito exibidor. É fato que a Embrafilme já passava por uma crise interna e que o cinema brasileiro, mesmo havendo o aparato protecionista, já não conseguia competir com o cinema norte-americano frente aos avanços tecnológicos e industriais que os Estados Unidos desenvolveram.

Diante do contexto que se expunha, os cineastas não conseguiram se organizar politicamente para lutar contra as imposições liberalistas de Collor. As produções brasileiras nos anos seguintes declinaram de tal forma que em 1992 apenas três filmes conseguiram chegar ao circuito exibidor (Filme B). O cinema brasileiro, neste momento, não tinha apoio nem do Estado, nem da mídia e nem da sociedade. O mercado, ao qual Collor deixou encarregado de arcar com a continuidade da atividade

cinematográfica no país, também não apoiou as produções nacionais. Como bem sintetizou Tunico Amâncio:

E então, finalmente, em 1990, na coroação do pleno retorno à sociedade civil, o presidente eleito, Fernando Collor de Mello, em sua ânsia privatista, extingue sumariamente a Embrafilme e os órgãos afins do cinema. A operação de desmonte da atividade cinematográfica atingiu a capacidade de produção e competição do cinema brasileiro no seu próprio mercado. Nem mesmo foram preservados os mecanismos de controle estatístico por parte do Estado. De uma situação de estabelecimento confortável frente ao mercado o cinema reduziu-se novamente a uma atividade periférica, recomeçando do zero. A produção nacional, que atingira nos picos dos anos 1970 mais de 100 filmes por ano, com uma ocupação de mercado da faixa de um terço, vai voltar a níveis insignificantes, e nesse vácuo permitir a reconquista desse terreno pelo cinema americano. O cinema brasileiro perdeu suas agências financiadoras, sua capacidade de produção e de distribuição e finalmente seu público, embora isto se tenha dado também por conta da modernização tecnológica (TV à cores e *homevideo*), que mudou radicalmente o panorama do mercado de cinema. (AMÂNCIO, 2007, p. 181)

Gustavo Dahl (*apud* Arthur Autran, 2016) defendeu que havia um clima propício para o desmantelamento da Embrafilme, pois fazia parte do discurso político da época.

Por outro lado, quando o Collor entrou naquela campanha da caça aos marajás, o funcionalismo público era um dos alvos do Collor. E, dentro desse funcionalismo público, o funcionalismo do Rio de Janeiro, que, ainda em 1990, havia ecos de antes de 60, quando se fundou Brasília, e até hoje o Rio sente em sua composição de funcionalismo os ecos do velho funcionalismo de antes da fundação de Brasília. Havia um clima que dizia: “Não, precisa mudar tudo...”, e um dos alvos do governo Collor era a Embrafilme. Porque a Embrafilme tinha aquele folclore de dizer que os cineastas compravam apartamentos de cobertura na Vieira Souto. [...] É escandaloso dizer isso, mas, na verdade, a Embrafilme foi forte durante a ditadura militar. Isso porque ela correspondia ao modelo geiseliano de organização nacionalista, de organização da economia que é: empresa estatal, reserva de mercado e órgão regulador. (DAHL, 2018, p. 5)

Na tentativa de diminuir sua rejeição frente a classe artística, o governo reestruturou o apoio estatal à atividade cultural. Baseadas no modelo de incentivo indireto, a Lei nº 8.313/91, conhecida como Lei Rouanet, e a Lei nº 8.685/93, a Lei do Audiovisual, foram estruturadas sob os princípios da antiga Lei Sarney. No entanto, diferentemente da Sarney, em que o Estado cuidava apenas do cadastramento dos proponentes, com a Rouanet e Lei do Audiovisual, o poder estatal atuava de forma mais intervencionista, por intermédio da aprovação de projetos para captação, bem como o procedimento de prestação de contas dos valores aplicados. (IKEDA, 2015)

O fomento indireto, ainda que envolto ao setor privado, foi o principal responsável por retomar as produções cinematográficas após o desmonte sofrido pela canetada de Collor. Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003) deu continuidade às políticas culturais empreendidas por Collor e mantidas por Itamar Franco (1992 – 1995) após seu impeachment. A chamada Retomada do Cinema Brasileiro apresentou produções como *Carlota Joaquina* (1995), que levou 1,5 milhões de espectadores às salas de cinema, e *O Quatrilho* (1995), indicado ao Oscar em 1996. Para Marcelo Ikeda:

Apesar da existência de outros fatores que contribuíram para o processo de retomada do cinema brasileiro em meados de 1990, como o Prêmio Resgate, a criação da RioFilme e a participação dos polos regionais, é possível afirmar que os dois mecanismos de incentivo – o art. 25 da Lei Rouanet e o art. 1º da Lei do Audiovisual – representaram a espinha dorsal do novo modelo de fomento à atividade cinematográfica no período. (IKEDA, 2015, p. 21)

A lógica de mecenato consagrou uma nova concepção fílmica de forte viés comercial que buscou o diálogo e teve necessidade de aceitação do público (MARSON, 2006). O Estado capitalizou o mercado com o discurso de que investir no cinema através da renúncia fiscal era um bom negócio, visto que o retorno poderia ser financeiro com a participação nos lucros e simbólico com a associação da marca ao filme. Diante de incentivos discursivos e fiscais por parte do Estado, as produções brasileiras valiam cada vez mais: segundo os dados do Relatório de Atividades da Secretaria do Audiovisual – Cinema, Som e Vídeo: 1995 a 2002, em 1995 foram R\$ 28 milhões de isenção de impostos, em 1996 foram R\$ 75 milhões, em 1997 foram captados R\$ 113 milhões; e em 1998 R\$ 73 milhões.

No final dos anos 1990, no entanto, havia um novo cenário de crise se aproximando do mercado. As produções com orçamentos altos haviam dominado o cinema e marginalizado os produtores de filmes pequenos e médios. Outros fatores corroboraram para o desmantelamento das leis de incentivo, como as privatizações de empresas estatais, constantes investidoras do cinema nacional, e novas críticas e acusações envolvendo mau uso do dinheiro público por parte da mídia.

Como bem aponta Marson (2006), as leis de incentivo baseadas no mecenato foram criadas com o intuito de durar apenas dez anos, prazo interpretado como necessário para criar uma relação sólida de investimento entre a iniciativa privada e o

mercado, sem o intermédio estatal. No entanto, em poucos anos já foi possível observar as consequências negativas do mecanismo.

Mas essa legislação, ao permitir que as empresas não invistam diretamente e ainda possam obter retorno financeiro, acabou gerando uma distorção em seus objetivos, já que não estimulou o campo cinematográfico e nem o mercado a buscarem lucros com o cinema, Pois em caso de prejuízo este é do Estado, e em caso de lucro este é dos investidores particulares. E aí está a grande contradição: não se criou condições para tornar o cinema autossustentável, investindo na industrialização do setor, mas apenas se estimulou a produção via renúncia fiscal. Sem se transformar numa atividade autossustentável, a probabilidade do cinema se tornar um investimento direto das empresas é muito pequena. (MARSON, 2006, p. 119)

A lógica de fomento indireto não foi capaz de sustentar a cadeia produtiva do setor, visto que, para além de destinar-se apenas à fase de produção, deixando de lado elos e setores complementares da indústria, o mecanismo subordinava o cinema nacional ao interesse privado, determinando quais produtores e filmes recebiam investimentos e condicionando o mercado a efemeridades do contexto econômico.

Agentes do setor, diante do fantasma de uma nova estagnação, se reuniram no III Congresso Brasileiro de Cinema em Porto Alegre. A iniciativa, dentre muitas pautas, propunha a reaproximação do Estado e do Cinema, discutia a integralização da distribuição, exibição e novas mídias e indicava propostas para a consolidação da indústria de forma sólida e duradoura. O encontro é um marco da unificação da comunidade cinematográfica a nível nacional, sendo para muitos considerado a repolitização do cinema brasileiro.

Dahl observou à época que as leis de incentivo estavam caindo em descrédito na sociedade e na mídia e entendeu que era preciso protagonizar esse desmonte.

A ideia de uma federação de entidade, de trabalhar o consenso, de se apresentar unido diante do governo era uma coisa que estava latente. E, por outro lado, a repolitização era no sentido de dizer que, se você não explicar para a sociedade e para o governo brasileiro para que serve o cinema brasileiro, é complicado. Isso serve tanto para a sociedade quanto para o governo. O governo reage negativamente e a sociedade, que virou midiática, num certo sentido, também reage negativamente. Então, se você não tiver um papel ativo, você não vai ter reações nem da sociedade nem do governo. A ideia de repolitização era essa, e também de enfrentar uma coisa que o modelo das leis de incentivo fazem, que é o “bloco do eu sozinho” [...] O individualismo exacerbado e as críticas a um projeto coletivo, a desautorização do projeto coletivo nos anos 1980 e 1990, desautorizaram também a participação do Estado. Aí era necessário promover um debate, uma articulação de todo mundo, e a resposta a essa convocação foi muito ampla. (DAHL, 2016, p. 274)

O relatório final do congresso perpassou os temas (i) organização setorial, (ii) apoio à produção, (iii) alteração de mudanças nas leis de fomento ao audiovisual, (iv) distribuição, (v) exibição, (vi) publicidade, (vii) televisão, (ix) novas tecnologias, (x) preservação, (xi) ensino e formação profissional, (xii) festivais de cinema e (xiii) pesquisa. Dentre as medidas apresentadas, destaca-se uma em especial no item (i) organização setorial, em que prevê:

4. Criar, no âmbito governamental, um órgão gestor da atividade cinematográfica no Brasil, com participação efetiva do setor e com finalidades amplas de ação como agente formulador de políticas e de informação, agente regulador e fiscalizador de toda a atividade e agente financeiro. Esse ÓRGÃO GESTOR deverá se posicionar, dentro do governo, ligado à Presidência da República e dele deverão participar representações do Ministério da Cultura, Ministério das Comunicações, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e Ministério das Relações Exteriores. (Relatório final do 3º Congresso Brasileiro de Cinema, Folha de S. Paulo).

As discussões provocaram movimentações importantes. Membros do governo junto a integrantes do setor formaram o Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria do Cinema (GEDIC) do qual resultou um conjunto de propostas que parte foram implementadas ainda no último mandato de Fernando Henrique Cardoso. O grupo propôs uma estruturação baseada em regulação, fiscalização e fomento, com o objetivo principal de industrializar o cinema brasileiro. Assim, foi promulgada a Medida Provisória nº 2.228-1 de 6 de setembro de 2001. A MP trouxe novas diretrizes para o setor e criou a Agência Nacional de Cinema (Ancine). Dentre outras providências, estabeleceu a Política Nacional do Cinema, um plano desenvolvimentista para o cinema, criou o Conselho Superior de Cinema e os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (FUNCINES) e instituiu o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (PRODECINE).

Para Marcelo Ikeda (2015), a promulgação da MP foi resultado da ineficiência das leis de incentivo em termos industrialistas:

É possível afirmar que, com a edição da MP nº 2.228-1/01, a política pública cinematográfica assume uma nova configuração, preocupando-se com o desenvolvimento das atividades cinematográficas de forma mais sistêmica. Antes da sua edição, o audiovisual se integrava às demais atividades culturais, sendo financiado pelas três modalidades de incentivo da Lei Rouanet e gerido exclusivamente pela Secretaria do Audiovisual. [...] A Lei do Audiovisual buscou, num regime de urgência, avançar em uma das modalidades da Lei Rouanet – o mecenato privado -, mas seus percentuais de dedução, superiores a 100%, contribuíram para a distorção da ideia de

deduções regressivas quanto maiores as possibilidades comerciais da obra cultural. (IKEDA, 2015, p. 40)

Vale destacar que a regulamentação da televisão era um tema presente nas discussões do III CBC. Criticava-se a estrutura televisiva, principalmente da TV Globo, ao passo que se defendia a veiculação de conteúdo brasileiro independente nas emissoras de TV aberta e paga. As emissoras pressionaram o governo e o GEDIC por sua vez não conseguiu sustentar a permanência da televisão na MP 2.228. Portanto neste primeiro momento a atuação da Ancine estava voltada para a regulação do cinema e *homevideo* a fim de desenvolver uma política industrial.

É este cenário que Fernando Henrique Cardoso entregou à Luiz Inácio Lula da Silva eleito em 2003. A relação inconstante com o Estado brasileiro até aqui não permitiu que uma indústria se consolidasse no país. Os diferentes momentos da política brasileira, aliados ao monopólio do produto estrangeiro, distanciamento da televisão e o descompasso de investimentos entre os elos da cadeia produtiva influenciaram diretamente o mercado. A criação da MP nº 2.228-1/01 significou um primeiro passo em direção à reformulação da política setorial para o cinema e audiovisual brasileiro.

## 2 - FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL (FSA)

### 2.1 – O contexto de criação do Fundo Setorial do Audiovisual

Em seu discurso de posse, Gilberto Gil, ministro da Cultura entre 2003 e 2008, apresentou ao país uma nova política cultural. Este seria um governo empenhado em promover o desenvolvimento e acesso à cultura, pois a encarava como direito básico, tão qual o direito à educação e à saúde. O comprometimento inicial era aproximar o Ministério da Cultura do dia a dia do trabalhador brasileiro, propondo que a política cultural fosse central para a superação dos desníveis sociais e fortalecimento da democracia.

Não cabe ao Estado fazer cultura, mas, sim, criar condições de acesso universal aos bens simbólicos. Não cabe ao Estado fazer cultura, mas, sim, proporcionar condições necessárias para a criação e a produção de bens culturais, sejam eles artefatos ou mentefatos. Não cabe ao Estado fazer cultura, mas, sim, promover o desenvolvimento cultural geral da sociedade. [...] Daí que a política cultural deste Ministério, a política cultural do Governo Lula, a partir deste momento, deste instante, passa a ser vista como parte do projeto geral de construção de uma nova hegemonia em nosso País. Como parte do projeto geral de construção de uma nação realmente democrática, plural e tolerante. Como parte e essência de um projeto consistente e criativo de radicalidade social. Como parte e essência da construção de um Brasil de todos. (GIL, 2003)

O governo trabalhou em diferentes frentes a fim de estruturar um plano orientador das políticas públicas para a cultura. Entre 2003 e 2005, buscou articulação política e participação social através da realização de seminários e conferências em âmbito estadual e municipal. A primeira fase apostou na interlocução com a sociedade civil para entender quais deveriam ser as diretrizes e proposições do plano.

Em 2006, foi aprovado o projeto de lei do Plano Nacional de Cultura que propôs metas e diretrizes para o crescimento e desenvolvimento do setor cultural. A proposta abraçou diversos eixos de atuação: Eixo I - Gestão Pública e Cultura; Eixo II – Cultura é direito e cidadania; Eixo III – Economia da Cultura; Eixo IV – Patrimônio Cultural; Eixo V – Comunicação é Cultura; e apresentou ao menos 30 propostas prioritárias. A retomada de um projeto político identitário ressaltou a tendência mundial de negação de uma globalização totalitária.

As diretrizes gerais do PNC incorporam as noções da diferença e do interculturalismo das identidades na contemporaneidade para resgatar e

fortalecer a ideia de cultura nacional. O caráter híbrido e múltiplo, próprio da formação da cultura nacional, passa a dominar a cultura contemporânea mundial. Há, portanto, uma celebração do pluralismo cultural na modernidade tardia que extravasa as fronteiras do país. (BAHIA, 2012, p. 116)

Nesse sentido, o audiovisual ocupava um dos principais pilares das políticas públicas culturais do governo Lula (2003 – 2011). Na introdução do Relatório de atividades dos 5 primeiros anos da Ancine<sup>3</sup>, Gustavo Dahl, então Diretor-Presidente da agência, vislumbrou a valorização da cultura mediante o desenvolvimento da indústria. O mercado audiovisual era encarado como estratégico para um projeto de valorização do país, dentro e fora das fronteiras nacionais. No relatório, Dahl discorreu sobre os principais objetivos da Ancine.

A partir daí, são dados como principais objetivos da Ancine: aumentar a competitividade por meio do fomento à produção, distribuição e exibição, nos vários segmentos de mercado; promover a autossustentabilidade no sentido de conseguir manter-se a partir dos recursos existentes em seus próprios mercados; articular os vários elos da cadeia produtiva (começando pela produção e distribuição); fortalecer a produção independente e regional, favorecendo a diversidade; universalizar o acesso às obras (cinema é qualidade de vida); garantir a diversificação de obras estrangeiras no mercado (abrir-se para o mundo); diversificar a presença da produção nacional nos mercados ancilares (vídeo, tevê paga, tevê aberta, internet, telefonia), bem como no mercado externo. (DAHL, 2005, p. 11)

Entre 2002 e 2006, a Ancine trabalhou o fomento em duas frentes: o incentivo indireto, através das leis de incentivo fiscal, e o direto, seja através de editais públicos de seleção ou por mérito de mercado ou artístico. Dados da Ancine apontam que 70% dos projetos que captaram por meio dos mecanismos de renúncia fiscal são longas-metragens.

## **2.2 – O Fundo Setorial do Audiovisual**

Criado em pela Lei nº 11.437 em 28 de setembro de 2006 e regulamentado pelo Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007, o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) é um importante mecanismo de fomento da atividade audiovisual no Brasil. O fundo é uma categoria de programação específica do Fundo Nacional de Cultura (FNC).

---

<sup>3</sup> Relatório de Atividades – 5 anos. Ancine. Disponível em: <[https://antigo.ancine.gov.br/sites/default/files/outros-relatorios/versao\\_final\\_Relat\\_5\\_anos.pdf](https://antigo.ancine.gov.br/sites/default/files/outros-relatorios/versao_final_Relat_5_anos.pdf)>. Acesso em: 3 de out. de 2020.

Através do Plano de Diretrizes do Fundo Setorial do Audiovisual, a criação do Fundo propôs uma revisão da forma como as políticas públicas para o audiovisual eram desenhadas até o momento. Para além de incentivar o eixo da produção, o Estado entendeu a necessidade de abarcar diversas frentes da cadeia (distribuição e exibição) e revisou o investimento a fundo perdido. Os resultados analisados mais adiante mostram que o Fundo promoveu o desenvolvimento articulado e integrado do cinema e audiovisual brasileiro, direcionando recursos a segmentos que apresentam algum gargalo, promovendo a descentralização de recursos através de ações que estimulam a atividade para além do eixo Rio-São Paulo e, sobretudo, gerando recurso para retroalimentar o setor.

O Fundo contemplou as frentes de produção, distribuição, comercialização, preservação e infraestrutura do cinema e audiovisual brasileiro. Nesse sentido, a atuação em diversos eixos apontou para um caminho estratégico, visto que não se concentrou em garantir apenas os meios de produção, mas também os meios de manutenção e autossustentabilidade da atividade. A Resolução CG/FSA nº 2 publicada em 11 de agosto de 2008 estabelece as diretrizes a respeito do Fundo Setorial do Audiovisual. O Documento de Diretrizes compreende:

O FSA constitui-se em um instrumento complementar e diferenciado de políticas públicas de estímulo ao desenvolvimento da indústria brasileira do cinema e do audiovisual. Suas ações estão orientadas para a promoção de um ambiente favorável ao desenvolvimento e crescimento sustentado de tal indústria, de modo integral e articulado, atuando ao longo de todos os elos da cadeia produtiva e de suas interrelações, sempre com a visão do todo, mediante o suporte aos diferentes agentes essenciais do sistema.

Através de estudos técnicos, o FSA também trabalhou para suprimir gargalos existentes na cadeia produtiva do audiovisual. Deste modo, a identificação e resolução de problemas sistemáticos, como a falta de integração entre produção e distribuição, defasagem na quantidade de salas de exibição e a ausência de retroalimentação do setor, fazem parte do leque de atuações do Fundo.

O FSA retomou o fomento direto seletivo como principal incentivador do audiovisual brasileiro e reassumiu o controle direto das políticas públicas, aliando-se a outros marcos regulatórios, impulsionou o crescimento e expansão de novos formatos do mercado. Outras categorias, como obras seriadas e televisas, estavam de fora do guarda-chuva regulatório e retomaram para o horizonte do incentivo público.

### 2.2.1 – Recursos financeiros e operacionalização do FSA

O total de receitas do Fundo conta com inúmeras fontes, sendo a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE) a principal delas. A outra parcela das fontes conta com o Orçamento Geral da União, arrecadação de receitas específicas do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel), rendimentos de aplicações financeiras e recursos de multas e juros pelo descumprimento das condições de financiamento de projetos audiovisuais.

O Art. 34 da Lei nº 11.437/06 prevê:

O produto da arrecadação da Condecine será destinado ao Fundo Nacional da Cultura – FNC e alocado em categoria de programação específica denominada Fundo Setorial do Audiovisual, para aplicação nas atividades de fomento relativas aos Programas de que trata o art. 47 desta Medida Provisória.

Desta forma, o total de recursos gerados a partir da incidência da Condecine passa a ser destinado exclusivamente para o Fundo Setorial do Audiovisual. Isto significa que, a partir da criação desta lei, o FSA passou uma média de R\$ 100 milhões<sup>4</sup> entre 2007 e 2011. Sendo a CONDECINE a maior fonte de renda do Fundo:

[...] incide sobre a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, bem como sobre o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo. (Fonte: Ancine).

O capítulo VI da referida MP nº 2.228-1/01 alterou a legislação sobre a CONDECINE e estipulou de que forma esta tributação se daria. De 2007 a 2011, existiram duas modalidades, com diferentes fatos geradores: Condecine-Título e Condecine-Remessa.

Nesse sentido, a Condecine-Título é devida por agentes econômicos do setor, sendo eles detentores de direitos de exploração comercial, de licenciamento e

---

<sup>4</sup> Valores do Fundo Setorial do Audiovisual – Em Reais (R\$) - 2007 a 2019. Disponível em: <[https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/valores\\_execucao\\_fsa.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/valores_execucao_fsa.pdf)>. Acesso em: 2 de ago. de 2020.

de exibição. A tributação incide na veiculação de qualquer obra audiovisual brasileira publicitária e não-publicitária. No entanto, o valor da contribuição varia de acordo com o tipo, duração e segmento de mercado ao qual ela será destinada. A incidência da tributação também varia de acordo com o tipo e segmento da obra. É preciso obter o Certificado de Registro de Título (CRT), pois é ele quem estipula o segmento e o prazo pelos quais a obra audiovisual pode ser comercializada. Nesse sentido, a MP estipula que o Certificado será devido a cada 5 (cinco) anos para obras não-publicitárias e a cada 12 (doze) meses para obras publicitárias.

Já a Condecine-Remessa incide sobre qualquer remessa feita ao exterior por agentes econômicos estrangeiros em decorrência da exploração, aquisição ou importação de obras audiovisuais no país. No entanto, o inciso X do Art. 39 estipula que:

X - a CONDECINE de que trata o parágrafo único do art. 32, referente à programação internacional, de que trata o inciso XIV do art. 1º, desde que a programadora beneficiária desta isenção opte por aplicar o valor correspondente a 3% (três por cento) do valor do pagamento, do crédito, do emprego, da remessa ou da entrega aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, das importâncias relativas a rendimentos ou remuneração decorrentes da exploração de obras cinematográficas ou videofonográficas ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, bem como qualquer montante referente a aquisição ou licenciamento de qualquer forma de direitos, em projetos de produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de longa, média e curta metragens de produção independente, de co-produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente, de telefilmes, minisséries, documentais, ficcionais, animações e de programas de televisão de caráter educativo e cultural, brasileiros de produção independente, aprovados pela ANCINE.

Outra modificação importante da MP da Condecine é feita em 2011 com a Lei nº 12.485/11, conhecida como a Lei da TV Paga. Neste ato, fica determinado que a contribuição terá incidência sobre a prestação de serviços que se utilizam de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais. Desta maneira, o Art. 35 da MP nº 2.228-1/01 ganha novos sujeitos passivos, como prevê o inciso: IV - As concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações, relativamente ao disposto no inciso II do art. 32.

Assim sendo, a Condecine passa a ter três modalidades de arrecadação, ainda de diferentes fatos geradores. A terceira modalidade é a Condecine-Teles, um dos principais marcos regulatórios do audiovisual brasileiro contemporâneo. As empresas brasileiras de telecomunicações, as chamadas “teles”, são obrigadas a pagar esta

contribuição anualmente. Essa lei compreende que as operadoras fazem parte da cadeia produtiva do audiovisual brasileiro por prestarem serviços de TV por assinatura. No Brasil, essas empresas são as mesmas que prestam serviço de banda larga, telefonia fixa e telefonia celular. Dito isso, é importante destacar que o avanço da tecnologia influencia diretamente o consumo de conteúdo audiovisual através de ferramentas como *smartphones*, *tablets* e computadores.

O avanço da regulação audiovisual brasileira forneceu a melhoria dos serviços ofertados à população, garantindo maior diversidade e pluralidade dos conteúdos produzidos e veiculados através do financiamento de dezenas de projetos audiovisuais brasileiros. O exercício da democracia se estabeleceu na distribuição de renda dos setores que lucram com serviços públicos, como é o caso das concessionárias e permissionárias de serviços de telecomunicações no Brasil. Em contrapartida, a veiculação de conteúdo audiovisual brasileiro contribuiu para a expansão das telefônias brasileiras no mercado.

Vale analisar os recursos arrecadados pela Condecine segundo os dados do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA). O estudo aponta os valores das três modalidades após a dedução da Desvinculação de Receitas da União (DRU). De 2006 a 2011, quando só existiam a Condecine-Título e Remessa, o fundo recolheu 213 bilhões, uma média de 35,5 bilhões ao ano. É notório que a taxação dos serviços das operadoras de telecomunicações trouxe ao fundo sua maior fonte de recursos. De 2012 a 2019, a arrecadação da Condecine-Teles somou R\$ 5,65 trilhões, uma média de R\$ 706,7 bilhões ao ano. Isso significa que a arrecadação por meio das operadoras de telecomunicações corresponde a quase 90% dos recursos do fundo.

**Tabela 1**

Valores do Fundo Setorial do Audiovisual (2007 a 2019)

<b>Ano</b>	<b>Valores arrecadados (R\$)</b>
2007	100.645.233,24
2008	241.131.367,19
2009	164.944.883,73
2010	74.321.411,36
2011	239.018.447,15

2012	992.259.095,13
2013	1.115.939.105,89
2014	1.280.662.928,68
2015	1.200.237.568,18
2016	1.328.398.618,78
2017	1.377.383.269,07
2018	1.174.425.649,44
2019	1.260.695.366,66

*Notas: Valores do Fundo Setorial do Audiovisual – Em Reais (R\$) - 2007 a 2019 Valores com o total das fontes de receita que compõem o Fundo Setorial do Audiovisual. Os valores disponíveis nesse arquivo são valores correntes do ano de referência. Tabela elaborada pela autora. Fonte: Ancine.*

A operação dos recursos econômicos fica a critério do Comitê de Investimentos do FSA, formado pelos representantes do MinC e da Ancine, e dos agentes financeiros cadastrados no FSA, como a CEF (Caixa Econômica Federal, BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento), BRDE (Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul), Banco do Nordeste, entre outros. Estes são responsáveis pela gestão operacional dos recursos.

O Comitê Gestor do FSA (CGFSA) é a organização responsável por discutir e definir as ações do Fundo com base no que é fixado no documento de Diretrizes e planejado no Plano Anual de Investimento (PAI), enquanto a Ancine atua na Secretaria Executiva do fundo. Dentre as inúmeras atribuições da agência, ela é quem gere os recursos e acompanha a execução dos projetos.

Segundo o Regulamento Interno do Comitê Gestor do FSA: “Art. 3º O Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual - CGFSA tem por finalidade definir as diretrizes e o plano anual de investimentos, acompanhar a implementação das ações e avaliar os resultados alcançados.” (Resolução CGFSA nº 01, p. 1). Ainda segundo o regulamento:

Art. 11 A ANCINE exerce as atribuições da Secretaria-Executiva do Fundo Setorial do Audiovisual, sendo a unidade gestora responsável pela execução orçamentária e financeira das ações do Fundo Setorial do Audiovisual, assim como as atribuições de apoio técnico e administrativo ao CGFSA. (Resolução CGFSA nº 01, p. 4)

Entende-se, portanto, que a estrutura organizacional do fundo compreende a tríplice Secretaria-Executiva, Comitê Gestor e Agente Financeiro. Ainda, é importante

ressaltar o Comitê de Investimento (CI) do FSA, um braço auxiliar do CGFSA, responsável por avaliar os projetos audiovisuais e definir a destinação bem como o valor dos respectivos aportes.

### **2.2.2 – Eixos de ação**

Faz-se interessante analisar os programas e as linhas de investimento simultaneamente às resoluções adotadas pelo Comitê e aprovadas pela Presidência da Ancine, no que diz respeito à expansão de atuação do fundo nos segmentos da indústria audiovisual brasileira.

Os dois principais programas do Fundo Setorial do Audiovisual são o PRODECINE (Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro) e o PRODAV (Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro). O primeiro é destinado ao fomento de projetos cinematográficos de produção, distribuição, comercialização e exibição. Já o segundo é destinado ao fomento de projetos televisivos de produção, programação, distribuição, comercialização e exibição. O mercado teve a oportunidade de desenvolver novos formatos e segmentos de forma equilibrada e contínua, o que não acontecia desde a dissolução da Embrafilme.

Tendo em vista a recente implementação do FSA, o primeiro Plano Anual de Investimentos (PAI) abarcou excepcionalmente linhas de ação do PRODECINE e PRODAV em dois exercícios fiscais: 2007 e 2008. O plano contemplou quatro linhas de ação, momento nomeado como “Fase I”. Nesta fase, foram disponibilizados R\$ 37 milhões para as Linhas A – Produção Cinematográfica, B – Produção Independente para TV, C – Distribuição (Aquisição de Direitos de Distribuição) e D – Distribuição (Comercialização). A prioridade nesta fase inicial era financiar projetos com elevado potencial comercial, visto que “o mercado cresce com o aumento de lançamentos de filmes nacionais de maior perfil comercial.”<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup>Anexo I – Plano Anual de Investimento FSA 2007/2008. Linhas de Ação – Fase I. Fundo Setorial do Audiovisual. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/normas/resolucoes/Resolu%E7%E3o%20n%BA%204%20-%20Anexo%20I%20-%20Plano%20Anual%20de%20Investimentos%20-%20Produ%E7%E3o%20Cinematogr%E1fica%20de%20Longa-Metragem.pdf>. Acesso em: 26 de agosto de 2020.

A cada exercício fiscal eram apresentados novos programas e linhas de ação a fim de expandir a atuação do fundo e democratizar o acesso aos recursos financeiros. Foram diversas propostas, no entanto, algumas delas trabalharam diretamente para mitigar a concentração histórica de poder econômico nas mãos dos mesmos grupos que acessavam os recursos oriundos da lógica de mecenato até final dos anos 90.

Outra linha importante é o Cinema Perto de Você, braço pelo qual o PROINFRA (Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infraestrutura) é executado. O programa foi destinado a fomentar e expandir o parque exibidor brasileiro de cinema. Seus esforços foram concentrados para estimular agentes privados e públicos a investir em novas salas de exibição e modernizar as salas já existentes em regiões desprovidas de cinema.

A proposta levou em consideração dados marcantes recolhidos em dezembro de 2008: 1 – Baixo número de salas por habitantes; 2 – Concentração socioeconômicas das salas; 3 – Concentração regional; 4 – Modelos de negócios vinculados a shoppings centers; 5 – Dependência de distribuidoras internacionais; e 6 – Baixa consistência de dados. O Programa apresenta dois principais mecanismos de ação: financiamento e desoneração fiscal.

A implementação de linhas para etapas além da produção também era um dos principais eixos de ação do FSA. Linhas como “Prodav 03 - Núcleos Criativos” e “Provad 04 - Laboratórios de Desenvolvimento” valorizaram a etapa da escrita do roteiro e possibilitaram que projetos televisivos pudessem chegar aos editais e chamadas públicas de produção mais maduros e desenvolvidos, aumentando, assim, a participação qualitativa nos mercados doméstico e internacional.

Já as linhas como o “Prodecine 5 - Projetos de produção de longas-metragens com propostas de linguagem inovadora e relevância artística” garantem o fortalecimento de outras narrativas cinematográficas. Isso significa investir em novos talentos, na competitividade brasileira no mercado internacional de festivais e na formação de público interno.

Para Marcelo Ikeda (2015), o fundo significou a possibilidade de os agentes do mercado caminharem lado a lado:

Porém, mais do que representar uma nova metodologia de seleção de projetos audiovisuais, em que o Estado recupera o poder de decisão – do qual simplesmente abdicou no modelo anterior -, com o FSA há a proposição

de uma nova estrutura programática, que visa ao desenvolvimento articulado e integrado do cinema e do audiovisual brasileiro, estimulando toda a cadeia produtiva por meio dos diferentes segmentos do mercado. (IKEDA, 2015, p. 226)

Com a linha de Arranjos Financeiros Estaduais e Regionais, o FSA destina recursos para o financiamento de projetos cinematográficos e audiovisuais em conjunto com recursos financeiros aportados por agentes públicos municipais, estaduais ou do Distrito Federal. O fundo trabalha como indutor de investimentos, pois estimula o poder público local a investir e criar políticas públicas para o setor.

O capítulo 3 destringirá essa linha e tomará Pernambuco como análise para entender a aplicabilidade da parceria entre o estado e o FSA. Ele será dividido em três análises, perpassando pelo panorama histórico do cinema pernambucano, o incentivo estadual assíduo no setor e posterior parceria o Fundo Setorial do Audiovisual e Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco.

### 3 - ARRANJOS REGIONAIS

#### 3.1 – Linha de ação do FSA

Por muitas décadas, as capitais do Rio de Janeiro e São Paulo foram centro de referência econômica e cultural do país. É importante lembrar que o modelo de desenvolvimento em regiões concentradas é histórico e caracterizou a economia brasileira como um todo por um longo período<sup>6</sup>. (LIMA, 2016)

Esse processo configurou o funcionamento da sociedade brasileira como um todo e atravessou diversas áreas, como a área da cultura. O audiovisual é um reflexo significativo desse modelo, já que dependeu do incentivo público durante maior parte de sua existência. A problemática da cultura brasileira é marcada historicamente por ser uma questão política. As relações entre cultura e Estado são antigas no país e pontuadas por elementos dinâmicos, definidores do problema cultural (BAHIA, 2012).

A concentração econômica fica evidente em várias áreas do campo audiovisual, como por exemplo, no número de salas de cinema por município. Segundo os dados do OCA (Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual), o país encerrou o ano de 2019 com 3.507 salas de cinema<sup>7</sup>. A listagem aponta que a região do Sudeste concentra 1.846 salas, correspondendo a 52,6% do total de salas de cinema do país.

Embora a interiorização do audiovisual brasileiro tenha sido uma preocupação da Embrafilme, as tentativas de criar polos regionais por parte da empresa não apresentaram resultados expressivos, uma vez que dependiam de recursos de governos locais, pouco familiarizados com o mercado cinematográfico.

O processo produtivo do cinema, que está começando a mudar por conta da digitalização, exige que, para criar um polo com viabilidade econômica, se aglomerem numa mesma região empresas de produção, distribuição, infraestrutura, exibição e, em alguma medida, programadoras e

---

<sup>6</sup> Entrevista: Roberto Lima. Revista de Cinema. Disponível em:

<<http://revistadecinema.com.br/2016/01/entrevista-roberto-lima/>>. Acesso em: 20 de ago. de 2020.

<sup>7</sup> Informe de Mercado. Salas de Exibição – 2019. Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual, 2020. Disponível em:

<[https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/salas\\_de\\_exibicao\\_2019.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/salas_de_exibicao_2019.pdf)> Acesso em: 23 de agosto de 2020.

radiodifusoras também. Em geral, os polos que tentaram se instalar fora do eixo Rio-São Paulo não conseguiram reunir essas condições. (LIMA, 2016)

As políticas públicas nos anos 2000 retomaram o tema a fim de descentralizar o cinema e o audiovisual através da regionalização da infraestrutura de produção e do fortalecimento de produtores, distribuidores e exibidores das regiões fora do Rio de Janeiro e São Paulo.

Em 2014, a Ancine lançou o Programa Brasil de Todas as Telas com o objetivo de tornar o país uma referência de produção e difusão de conteúdos audiovisuais. Com recursos do Fundo Setorial do Audiovisual, o programa se articulou em torno de quatro eixos fundamentais: 1 – Desenvolvimento de projetos, roteiros, marcas e formatos; 2 – Capacitação e formação profissional; 3 – Produção e difusão de conteúdos brasileiros; e 4 – Expansão do parque exibidor brasileiro.

Lançado em 2014, com orçamento de R\$ 1,2 bilhão (Ancine) para seus primeiros dois anos, o Programa Brasil de Todas as Telas visou justamente combater a concentração no eixo Rio-São Paulo, a partir de investimentos em linhas de desenvolvimento, produção, distribuição e exibição, através de iniciativas como o Prodecine (cinema), o Prodav (TV) e o Cinema Perto de Você (ampliação de salas de exibição).

A Ancine já havia iniciado um processo de assumir o compromisso com a nacionalização do audiovisual antes do programa. Em 2009, a agência passou a aplicar indutores regionais, mecanismos para assegurar que a concentração de recursos financeiros não ficasse entre São Paulo e Rio de Janeiro. Dessa forma, garantia-se pelo menos 30% dos recursos para as regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste e 10% para a região Sul e estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

O Programa Brasil de Todas as Telas trilhou esse mesmo caminho. Com o intuito de estimular regionalização do audiovisual, o programa trouxe consigo uma nova linha de ação: Arranjos Financeiros Estaduais e Regionais. A linha propõe uma parceria entre o FSA e os órgãos e entidades de administração pública dos estados, Distrito Federal e das capitais das regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul e dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

A parceria se deu através da suplementação de recursos em editais de governos locais e o valor do aporte variou de acordo com as regiões. Norte, Nordeste e Centro-Oeste receberam até dobro do que foi investido pelos governos locais. Já a região Sul e os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo receberam 1,5 do investido. Em contrapartida, o valor de investimento do Fundo é proporcional ao valor dos governos locais do Rio de Janeiro e São Paulo, ou seja, 1 para 1. O movimento de descentralização não visa esvaziar o apoio do Rio de Janeiro e São Paulo, mas criar complementariedade e democratização de acesso. (LIMA, 2016)

Entre 2014 a 2018, a Ancine lançou uma chamada pública de suplementação regional por ano. O Fundo expandiu os objetos financiáveis de acordo com o número de chamadas lançadas. No ano de estreia, a Chamada Pública nº 01/2014 investiu apenas em projetos de produção de conteúdo audiovisual brasileiro independente não-publicitário. No ano seguinte, a Chamada Pública nº 01/2015 passou a convocar projetos de distribuição, ainda com as mesmas características dos projetos de produção. As chamadas nº 01/2016 e nº 01/2017 admitiram – para além dos projetos de produção e distribuição – propostas de capacitação profissional. Com o objetivo de contemplar o eixo de capacitação e formação profissional do Programa Brasil de Todas as Telas, as propostas do PRONATEC Audiovisual utilizou recursos do Fundo para oferecer cursos gratuitos em parcerias com órgãos e entidades públicos de ensino. Por sua vez, a Chamada Pública nº 01/2018 convocou não só propostas de produção, distribuição e capacitação, mas também de desenvolvimento, produção de jogos eletrônicos e produção de festivais.

Os editais são assertivos no que tange a descentralização de recursos das produções cinematográficas e audiovisuais do Sudeste, especificamente do eixo Rio-São Paulo. Entre 2014 e 2018, foram lançadas 5 chamadas públicas de Arranjos Regionais, totalizando R\$ 460,9 bilhões de recursos investidos. O fundo firmou parceria com 22 unidades federativas do país e selecionou 489 projetos, entre longas-metragens, projetos para TV, projetos de comercialização e projetos de curta e média-metragem.

## **Tabela 2**

Recursos disponibilizados (em milhões) para Ação Arranjos Financeiros Estaduais e Regionais

<b>Ação</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Total</b>
Coinvestimentos Regionais <sup>1</sup>	R\$ 79,0	R\$ 85,1	R\$ 93,2	R\$ 70,0	R\$ 133,6	<b>R\$ 460,9</b>

*Notas: Na linha de Coinvestimentos Regionais foram considerados os valores disponibilizados nas Chamadas Públicas lançadas para os Estados e capitais e nas Resoluções do CGFSA para as unidades federativas de Rio de Janeiro e São Paulo (Resoluções 40/2014, 51/2015 e 80-E/2016). Tabela elaborada pela autora. Fonte: Valores Investidos/FSA.*

### 3.2 – Cinema pernambucano

Quando se pensa em cinema brasileiro pós-retomada, alguns títulos saltam à memória. Seja de qual ano, gênero ou regionalidade for, a grande maioria propõe discutir as contradições do país. É certo que o olhar para a realidade brasileira já era reinvidicação da nossa cinematografia, tal como as produções cinema novistas. Até os anos 90, tinha-se um país “a ser projetado como imagem consensual, a pátria como identidade homogenia para estabelecer um espaço consensual de pertencimento coletivo.” (SANTOS, 2011, p. 15)

No entanto, os anos 2000 trouxeram uma nova perspectiva, contrária ao que foi apresentado até então. Os filmes trouxeram consigo a ambição de desmistificar o conceito único de brasilidade. Buscou-se compreender a pluralidade de nossos corpos e memórias, mesmo que para isso fosse necessário mexer em feridas até torná-las expostas. Para Cléber Eduardo, “interessa a reação formal e discursiva ao curto-circuito daquele país de retórica e símbolos, embora, ao mesmo tempo, um curto-circuito também com indícios de confirmação de nossos estereótipos.” (SANTOS, 2011, p. 14)

Analisando as produções, títulos como *Amarelo Manga* (2002) de Cláudio Assis, *Cinema, Aspirinas e Urubus* (2005) de Marcelo Gomes e *KFZ-1348* (2009) de Gabriel Mascaro e Marcelo Pedroso destacam-se na cinematografia brasileira. São três obras de diretores pernambucanos que propõem representações alegóricas do Brasil, sem a pretensão de apresentar quaisquer soluções para as contradições socioeconômicas do país.

Impulsionada por *Baile Perfumado* (1997) de Lírio Ferreira e Paulo Caldas, a produção de longas-metragens em Pernambuco tomou fôlego após quase vinte anos de queda. Na época, alguns historiadores e pesquisadores pernambucanos nomearam esse momento como “Ciclo da Retomada”, pois entendiam que se tratava de um *boom* de produtividade. No entanto, o que se defende hoje é que esse ciclo

não terminou. Alexandre Figueiroa, jornalista e cineasta, explica que o conceito de ciclo está relacionado à história do cinema pernambucano, que é marcado por fases com início, meio e fim:

Quando acontece a retomada, no primeiro momento, a gente pode pensar que é um ciclo, porque é mais de contexto de produtividade, acesso ao dinheiro e uma série de fatores que permitem a produção de filmes. No entanto, esta produção prossegue, não há uma interrupção. O enquadramento de ciclo não é mais pelo fato de estar produzindo, se mantivermos a ideia de ciclo, não é mais produtivo. Se for pensar no Ciclo da Retomada seriam estes primeiros filmes [Baile Perfumando e o Rap do Pequeno Príncipe contra as Almas Sebosas], mas como vamos delimitar? O ciclo implica um começo, meio e fim. Onde é que para? Onde determinaríamos que não é mais o Ciclo da Retomada? (FIGUEIROA, 2018, p. 10)

Filmes com temáticas e narrativas pernambucanas estavam presentes nos principais festivais nacionais e internacionais de cinema. *Amarelo Manga* (2003) de Cláudio Assis foi selecionado para Berlim e venceu o prêmio de Melhor Filme no Festival de Brasília; *Cinema, Aspirinas e Urubus* (2005) de Marcelo Gomes foi exibidos na mostra *Un Certain Regard* no Festival de Cannes; *Baixio das Bestas* (2007) de Cláudio Assis foi vencedor do prêmio *Tiger* de Melhor Filme em Roterdã e do prêmio de Melhor Filme no Festival de Brasília; *Árido Movie* (2005) de Lírio Ferreira; e *Viajo Porque Preciso, Volto Porque Te Amo* (2009) de Marcelo Gomes e Karim Aïnouz foram exibidos em Veneza.

Contudo, faz-se importante ressaltar que o prestígio dos anos 2000 estava para além dos longas-metragens. O novo momento do audiovisual pernambucano despontou uma geração de artistas curta-metragistas que, mais adiante, tornaram-se os principais representantes do cinema pernambucano. Entre 2003 e 2007, o realizador Kleber Mendonça Filho dirigiu cinco curtas-metragens, entre eles *Vinil Verde* (2005), exibido na Quinzena dos Realizadores no Festival de Cannes, e *Recife Frio* (2009), vencedor do prêmio de Melhor Diretor e Melhor Filme no Festival de Brasília. Ainda, destaca-se *Décimo Segundo* (2007) de Leonardo Lacca; *Muro* (2008) de Tião, vencedor do prêmio *Regard Neuf* na Quinzena dos Realizadores em Cannes; e *Superbarroco* (2009) de Renata Pinheiro.

O início da década apresentava uma multiplicidade de olhares advinda da insurgência de novos realizadores e reafirmação dos antigos. Tais mudanças não eram contempladas pela principal legislação cultural vigente no Estado. Desde 1993,

a gestão cultural alinhava-se ao governo federal de Fernando Henrique Cardoso através das leis de incentivo fiscal.

### **3.3 – Funcultura**

Com o intuito de substituir a lógica do mecenato e democratizar o dinheiro público, o governo Jarbas Vasconcelos (1999 - 2006) criou o Fundo Pernambucano de Incentivo à Cultura (Funcultura), instituído pela Lei nº 12.310 de 19 de dezembro de 2002. Os recursos do Fundo são oriundos da arrecadação tributária do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e tem como modalidade de investimento o financiamento direto através de editais públicos. A criação do Funcultura indicou um direcionamento político que foi de encontro ao pensamento político-cultural do governo Lula, então presidente da República.

O lançamento do fundo transformou o panorama da política pública estadual de cultura, pois centralizou a operacionalização e aplicação dos recursos no poder público. A gestão institucional é compartilhada entre a Secretaria de Cultura (Secult-PE) e a Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (Fundarpe).

Diretrizes como fomento, inclusão, interiorização, formação e preservação norteiam o plano de atuação do Funcultura, considerando que “o princípio democrático da participação é também conceito norteador das ações das instituições de cultura do Estado, seja através da cogestão, com fóruns, encontros e outros meios, ou das consultas realizadas com os produtores de cultura das regiões no período anterior à chegada dos festivais, por exemplo.” (Funcultura)

Através de editais anuais, o Funcultura contemplou as mais diversas linguagens artísticas: Artesanato; Artes cênicas – Teatro, Dança, Circo, Ópera; Artes plásticas, gráficas e congêneres; Audiovisual; Cultura popular; Fotografia; Literatura; Música; Pesquisa cultural; Patrimônio; Artes Integradas e Formação e Capacitação incluídas a partir do ano de 2004; Gastronomia em 2007.

Entre 2003 e 2006, existiu único edital para abarcar todas as linguagens e com ele foram disponibilizados R\$ 17 milhões para 316 projetos culturais.

### **Tabela 3**

Projetos aprovados e recursos disponibilizados (em milhões) pelo Funcultura (2003 – 2006)

Ano	Projetos aprovados	Recursos
2003	55	R\$ 2.916.835,98
2004	116	R\$ 5.907.310,24
2005	69	R\$ 3.939.318,10
2006	76	R\$ 3.959.802,30

A gestão de perfil colaborativo do Funcultura mostrou-se essencial para que ele se tornasse um dos principais investidores da cultura pernambucana no Estado. O constante diálogo com instituições culturais e entidades representativas de classe através de comissões deliberativas foi estratégico para mapear as necessidades dos produtores culturais e as particularidades das linguagens artísticas e aprimorar as políticas culturais propostas pela Secult-PE em parceria com a Fundarpe.

### 3.3.1 - Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco

O comprometimento do governo do estado de Pernambuco com a cultura e sobretudo com o audiovisual foi mantido desde a gestão Jarbas. A institucionalização da cultura seguiu as prerrogativas adotadas em nível federal e implementou medidas para garantir a diversidade de estéticas, temáticas e formatos.

Desde 2006, havia um movimento dos profissionais e instituições do mercado pernambucano que reivindicava o desmembramento do audiovisual dos demais segmentos culturais. Eles defendiam que a área apresentava uma série de especificidades que estavam sendo interpretadas de forma equivocada, visto que a comissão julgadora do edital geral não tinha um olhar diferenciado para a linguagem. Para Pedro Severien, os projetos audiovisuais requeriam uma série de especificidades e parâmetros analíticos que outras áreas, não:

tem uma série de especificidades, inclusive lidava com valores maiores. A maioria dos projetos era mais cara que os das outras linguagens e isso gerava um conflito no edital do Funcultura. Muitas vezes o projeto de produção de audiovisual, de festival era analisado por uma pessoa que não tinha vivência ou formação dentro de audiovisual. Então, isso fazia com que a gente tivesse, às vezes, uma análise muito negativa dos resultados dos editais do Funcultura para os projetos audiovisuais. Quando se começou esse debate, uma questão foi essa, outra questão foi que a gente tivesse a participação de uma comissão julgadora [...] de pessoas que fossem mais experientes na

análise, na vivência da produção audiovisual. Eu acho que isso fez com que o ciclo, digamos assim, de produção que vem crescendo fosse alimentado (SEVERIEN, 2013)

Em 2007, o então governador Eduardo Campos, em seu primeiro mandato, aliado à organização setorial, promoveu movimentações importantes para trazer debates e novas propostas de políticas públicas para o setor, “tendo a cultura como estratégica na construção do novo modelo de desenvolvimento social e sustentável, focado na ampliação dos acessos, na interiorização e no respeito às suas dimensões simbólica, econômica e cidadã”. (Caderno de Cinema, 2012.)

O poder público, entendendo o audiovisual como estratégico, atendeu a pressão da organização setorial e separou o segmento das demais linguagens do edital geral do Funcultura. Luciana Azevedo, ex-gestadora da Fundarpe, defendeu a particularidade da linguagem, pois ela atende ao Estado, quando alimenta a economia e a projeção do estado, e à sociedade, quando incentiva o sentimento de pertencimento a uma determinada cultura:

O poder público trabalha com escala e você consegue com estrutura muito mais barata do que outra linguagem, você consegue montar salas de cinema e difundir essa produção cultural não só pra todo o Estado, mas pra outros Estados e pra outros países. Ele tem um alcance em escala, ele pode ser desenvolvido e repassado para a população sistematicamente e por um custo muito menor. Isso para a política pública é vital porque você consegue atingir mais pessoas com menos custo e fazer a reflexão sobre a cultura e sobre o modelo de sociedade. Então acho ele estratégico. [...]. Não é à toa que se os Estados Unidos tiverem que acabar com a produção de laranja ou de audiovisual, ele vai acabar com a produção de laranja. Ele influencia o mundo inteiro a sua cultura, através do cinema. Então é estratégico demais (AZEVEDO, 2013).

Assim criou-se o Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco. O programa teve seu primeiro edital lançado em 2007 e contemplou os diversos elos da cadeia produtiva, possibilitando a atuação de novos agentes do mercado. Entre 2007 e 2013, o Funcultura Audiovisual destinou R\$ 43,1 milhões a projetos pernambucanos divididos nas categorias de Desenvolvimento do Cineclubismo, Pesquisa, Formação, Preservação, Difusão, Curta-metragem, Longa-metragem, Produtos para TV e Revelando Pernambucos. Esta última categoria contempla projetos de curta-metragem e difusão, como mostras e festivais.

Estabelecer o cinema como uma política de Estado e não uma política de governo trouxe um “estado de normalidade produtiva” como argumenta o documentarista Marcos Henrique Lopes. Para Paula Gomes, a consolidação do audiovisual pernambucano foi resultado de uma combinação de fatores que envolveram investimento público, organização setorial e diálogo com a sociedade civil:

O exemplo de Pernambuco sugere que a consolidação e ampliação desses elementos criariam condições para que o momento atual não seja apenas um ciclo passageiro, mas o ponto de partida para uma trajetória de continuidade na produção audiovisual em Pernambuco, que pode, inclusive, ser repetida em outros lugares. (GOMES, 2016, v. 68, p. 58)

A criação de um edital específico para o Audiovisual conquistou maior investimento para o setor e conseqüentemente o aumento do número de projetos e subcategorias. A quantidade de projetos aprovados do segmento audiovisual era inexpressiva quando comparada ao número total de aprovação anual. Em 2003, entre os 55 projetos aprovados, 8 foram da categoria Cinema, Fotografia, Cinema e Vídeo. Em 2004, 24 dos 116 aprovados foram das categorias Fotografia, Cinema e Video e Cinema. Em 2006, 8 dos 76 projetos inscritos foram da área do audiovisual.

Ainda que a maior parte do investimento público tenha sido direcionado à produção cinematográfica, o Estado implementou paralelamente ações importantes para corrigir outros gargalos do cinema pernambucano:

Em 2008, outra deficiência estrutural histórica da produção no estado seria atacada: a formação de mão de obra. Foi quando a Secretaria do Audiovisual do Ministério da Educação finalmente atendeu a outra velha demanda da categoria e implementou o Centro Audiovisual Norte-Nordeste (Canne) dentro da produtora Massangana, da Fundação Joaquim Nabuco. Pernambuco passou a contar com um espaço de excelência na formação profissional e apoio à produção independente, fornecendo, ainda, a realizadores do Nordeste suporte técnico e equipamentos. E isso no mesmo ano em que a UFPE aprovou a criação do primeiro curso de bacharel em Cinema e Audiovisual do estado. (PUGLIA, 2017, p. 13)

Outro passo importante para a consolidação do audiovisual pernambucano foi a Lei nº 15.307, de 4 de junho de 2014. Esta foi mais uma conquista resultante da conciliação de diversos fatores, sobretudo das demandas e organização setorial em Pernambuco. Em um evento de divulgação do resultado do edital 2012/2013, os

cinastas reivindicaram que o Funcultura Audiovisual virasse lei através de uma carta lida pelo cineasta Pedro Severien e assinada por centenas de entidades:

Para não correr o risco de ter estes ganhos retrocedidos ou ficar à mercê das mudanças políticas, foi feita nova solicitação do setor, através de suas entidades de classe, aqui signatárias, para que seja enviada à Assembleia Legislativa uma lei que institucionalize no Funcultura este espaço do audiovisual, sendo imediatamente aceita pelo Excelentíssimo Senhor tal solicitação e divulgada publicamente no evento de aniversário do Cinema São Luiz, sendo documentada no Diário Oficial da União de 11/09/2012 (p. 3). Solicitamos, então, que estas medidas sejam tomadas com a maior brevidade possível, visto que se inicia um novo processo eleitoral, colocando nossas entidades à disposição para contribuir com o que for necessário para esta construção e agilização. (JOAQUIM, Luiz. Funcultura audiovisual (2012/2013).

A sanção da lei assegurou constância de investimentos anuais independente da vontade política de governos futuros. Formulada pela Secult-PE, Fundarpe e Casa Civil em conjunto com realizadores, cineclubistas, técnicos e associações da classe, a lei: “Disciplina a promoção, o fomento e o incentivo ao audiovisual no âmbito do Estado de Pernambuco, define seus princípios e objetivos, cria o Conselho Consultivo do Audiovisual de Pernambuco, dispõe sobre o Edital e a Cadeia Produtiva Audiovisual.” (Pernambuco, 2014)

Alguns títulos importantes para o cinema nacional que receberam investimento do Funcultura após o desmembramento do edital geral.

**Tabela 4**

Projetos selecionados Recursos disponibilizados (em milhares) pelo Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco (2010 - 2013)

<b>Ano</b>	<b>Projeto</b>	<b>Aporte</b>
2010	Bacurau	R\$ 38.808,00
2010	O Som ao Redor	R\$ 147.299,06
2010	Tatuagem	R\$ 410.040,00
2011	A História da Eternidade	R\$ 516.419,25
2012	Amor, Plástico e Barulho	R\$ 196.000,00
2012	Aquarius	R\$ 200.000,00
2012	Bacurau	R\$ 38.808,00

2012	Big Jato	R\$ 467.000,00
2012	O Som ao Redor	R\$ 180.000,00
2012	Tatuagem	R\$ 280.000,00
2013	Ventos de Agosto	R\$ 134.060,94

### 3.3.2 – Funcultura Audiovisual e FSA

Com o lançamento da linha de ação Arranjos Regionais do Fundo Setorial do Audiovisual, o Programa de Fomento à Produção Audiovisual estabeleceu uma parceria com o governo federal entre 2014 e 2017 e juntos injetaram R\$ 60,1 milhões no mercado audiovisual pernambucano, uma média de R\$ 20 milhões ao ano. O investimento do FSA é proporcional a no máximo duas vezes o valor investido pelo Funcultura e se dá somente nas categorias e subcategorias de Longa-metragem e Produtos para TV.

*Tabela elaborada pela autora. Fonte: Funcultura.*

**Tabela 5**

Recursos disponibilizados em milhões pelo Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco em parceria com o Fundo Setorial do Audiovisual (2014 - 2017)

<b>Ano</b>	<b>Funcultura</b>	<b>FSA</b>	<b>Total</b>
8º Edital do Programa D de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco – Funcultura 2014/2015	R\$ 11,5	R\$ 8,55	<b>R\$ 20,05</b>
9º Edital do Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco – Funcultura 2015/2016	R\$ 10,00	R\$ 9,98	<b>R\$ 19,98</b>
10º Edital do Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco – Funcultura 2016/2017	R\$ 10,15	R\$ 10,00	<b>R\$ 20,15</b>

*Tabela elaborada pela autora. Fonte: Funcultura.*

Com a chegada do FSA, os recursos disponibilizados pelo estado de Pernambuco se mantiveram iguais, no entanto, o diferencial praticado pela parceria entre os fundos é o montante que cada projeto pode captar. Dos 325 projetos contemplados durante as edições de 2014/2015, 2015/2016 e 2016/2017, 30 projetos de Televisão e 39 projetos de Longa-metragem receberam aporte do FSA e, assim, captaram o dobro de investimento em um único edital. Foi o maior aporte de recursos disponibilizado anualmente desde a criação do Edital Funcultura Audiovisual.

**Tabela 6**

Projetos aprovados pelo Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco em parceria com o Fundo Setorial do Audiovisual (2014 - 2017)

2014/2015					
Produtos para TV					
Projeto	Produtora	Diretor(a)	Região	Aporte Funcultura (R\$)	Aporte FSA (R\$)
Anjos Humanos	Urso Filmes	Camilo Cavalcanti, Adelina Pontual, Antônio Carrilho	RMR	376.578,56	753.157,12
Entrenós – 2ª Temporada	Plano 9 Produções	Pablo Polo	RMR	143.810,93	287.157,12
Nosso Ofício	Vilabela Produções Artísticas	Tuca Siqueira	RMR	260.000,00	520.000,00
Costura e Corta	Vilabela Produções Artísticas	Jean Santos	RMR	110.226,60	220.453,20
A Voz do Verbo Encantado	Cabra Fulô Produções Culturais Ltda.	Chiarina Beloto	RMR	119.534,16	239.068,32
Delegado	Trincheira Filmes	Leo Lacca, Tião e Marcelo Lordello	RMR	399.687,30	799.374,60
Fâtásticos – 1ª Temporada	Plano 9 Produções	André Pinto	RMR	300.162,56	600.324,91
Cinema					
Azougue Nazaré	Lucinda Produções Cinematográficas e Artísticas LTDA	Tiago Melo	RMR	109.280,94	218.561,88
Mangue Bit	William Cubits Capela - ME	Jura Capela	RMR	182.715,76	365.431,52
Léguas Tirana	Antônio M G de Carvalho Produções Artísticas e Cinematográficas	Marcos Carvalho	Sertão de São Francisco	263.502,72	527.005,44

Choque	Símio Filmes	Marcelo Pedroso	RMR	178.705,00	357.410,00
A Morte Habita à Noite	Plano 9 Produções	Eduardo Morotó	RMR	250.522,20	501.044,40
Vestio Branco, Veu e Grinalda	REC Produtores Associados	Marcelo Gomes	RMR	402.572,85	805.145,70
Carro Rei	Aroma Filmes	Renata Pinheiro	RMR	478.211,16	956.422,32
Obreiro	Desvia Produções	Gabriel Mascaró	RMR	199.489,37	398.978,74
Acqua Movie	Chá Cinematográfico	Lírio Ferreira	RMR	500.000,00	1.000.000,00
<b>2015/2016</b>					
<b>Produtos para TV</b>					
<b>Projeto</b>	<b>Produtora</b>	<b>Diretor(a)</b>	<b>Região</b>	<b>Aporte Funcultura (R\$)</b>	<b>Aporte FSA (R\$)</b>
Múltiplo Valdi	Página 21 Comunicação Ltda	Rafael Coelho	RMR	36.294,00	72.588,00
Estórias Extraordinárias	Cattleya Produções	André Rodrigues, Daniel Bandeira	RMR	321.413,71	642.825,42
As Aventuras de édrinho e a Chuteira da Sorte	Viu Cine Comunicação LTDA - ME	Marcos França	RMR	117.412,14	354.824,28
<b>Projeto</b>	<b>Produtora</b>	<b>Diretor(a)</b>	<b>Região</b>	<b>Aporte Funcultura (R\$)</b>	<b>Aporte FSA (R\$)</b>
Pé na Rua – 6ª Temporada	Ateliê Produções	Ivan Moraes	RMR	117.412,14	354.824,42
Invasão Marciana	Costura Filmes	Maria Eduarda Andrade	RMR	74.981,79	149.963,58
Marcas da Memória: História Oral da Anistia em Pernambuco aos 50 anos do Golpe Militar de 1964	Comunicação LTDA - ME	Mateus Sá	RMR	48.120,36	96.240,72
Coletivos	Alumia Filmes	Carol Vergolino, Guilherme Bacalhao, César Maia	RMR	48.120,36	96.240,72
Histórias de Fantasmas Verdadeiros Para Crianças	Bebinho Salgado 45 LTDA-ME	Mariana Lacerda	RMR	73.597,06	147.194,11
Os Filmes já começam na calçada	Cinemascópio	Kléber Mendonça Filho	RMR	239.258,70	478.217,40
O Bem Virá	Vilarejo Filmes	Uílma Queiroz	RMR	45.993,61	91.987,21
Mulheres em Quadro	Na Lata Filmes	Rodrigo Homem, Kátia Mesel, Sérgio Dantas, Adelina Pontual	RMR	143.901,00	287.802,00

Opará	Antônio M. G. de Carvalho Produções Artísticas e Cinematográficas	Marcos Carvalho, Petrônio de Lorena, Wagner Miranda	Sertão de São Francisco	183.734,74	367.469,47
<b>Cinema</b>					
<b>Projeto</b>	<b>Produtora</b>	<b>Diretor(a)</b>	<b>Região</b>	<b>Aporte Funcultura (R\$)</b>	<b>Aporte FSA (R\$)</b>
Beco	AC Cavalcante Serviços LTDA	Camilo Cavalcanti	RMR	75.140,00	150.280,00
Te Sigo	Ouriço Produções	Cecília Araújo	RMR	153.810,71	307.621,42
Big Jato	Perdidas Ilusões	Cláudio Assis	RMR	99.840,00	199.680,00
Todas as Cores da Noite	Orquestra Cinema Estúdios	Pedro Severien	RMR	96.256,26	192.512,52
Um Certo Joaquim	REC Produtores Associados	Marcelo Gomes	RMR	95.000,00	90.000,00
Super Orquestra Arcoverdense de Ritmos Americanos	Aroma Filmes	Sérgio Oliveira	RMR	62.862,80	125.725,60
Amores de Chumbo	Plano 9 Produções	Tuca Siqueira	RMR	95.000,00	190.000,00
Yellow Cake	Lucinda Produções Cinematográficas LTDA	Tiago Melo	RMR	311.221,40	622.442,80
Fim de Semana no Paraíso Selvagem	Orquestra Cinema Estúdios	Pedro Severien	RMR	491.832,54	983.665,08
Senhoritas	Vilarejo Filmes	Mykaela Plotkin	RMR	483.324,60	966.649,20
Sábado Morto	Trincheira Filmes	Leonardo Lacca	RMR	499.987,50	999.975,00
Pernambuco Renegade	Símio Filmes	Marcelo Pedroso	RMR	178.138,50	356.277,00
O Ateliê da Rua do Brum	Símio Filmes	Juliano Dornelles	RMR	148.217,00	296.434,00
Fim de Festa	REC Produtores Associados	Hilton Lacerda	RMR	499.368,69	998.737,38
<b>2016/2017</b>					
<b>Produtos para TV</b>					
<b>Projeto</b>	<b>Produtora</b>	<b>Diretor(a)</b>	<b>Região</b>	<b>Aporte Funcultura (R\$)</b>	<b>Aporte FSA (R\$)</b>
Zoopedia	Viu Cine Comunicação Ltda - Me	Camila Monart	RMR	315.720,00	631.440,00
Jangadeiros da São Pedro	Viu Cine Comunicação Ltda - ME	Neco Tabosa	RMR	239.135,03	478.270,06
Críticos	Opara Filmes	Tiago Leitão	RMR	132.145,99	264.291,98
Do Fervo ao Jazz	Ateliê Produções Ltda	Marcelo Barreto	RMR	95.886,00	191.772,00

Cinéticas	Amaralina Produções Ltda - ME	Tuca Siqueira, Cecília da Fonte, Bárbara Cunha, Mariana Porto, Caroline Margoni e Caroline Fioratti	RMR	245.628,00	491.256,00
Entre Rios	Jacaré Produções Cinematográficas Ltda	João Lucas Melo e Pedro Andrade	RMR	119.700,00	239.400,00
Pipo e Fifi	Vilarejo Filmes	Caroline Arcari e Julieta Jacob	RMR	179.591,09	359.182,18
Naufrações de Pernambuco	Laurence Produções Audiovisuais	Eric Laurence	RMR	72.754,00	145.509,00
O Segredo do Baixo Falante	Cabra Fulô Produção Cultural Ltda	Chiarina Beloto	RMR	131.394,00	262.788,00
Drag Ataque	Plano 9 Produções	Vinicius Gouveia	RMR	215.989,72	431.979,44
<b>2016/2017</b>					
<b>Cinema</b>					
<b>Projeto</b>	<b>Produtora</b>	<b>Diretor(a)</b>	<b>Região</b>	<b>Aporte Funcultura (R\$)</b>	<b>Aporte FSA (R\$)</b>
O Silêncio da noite é que tem sido a testemunha das minhas amarguras	Vilabela Produções Artísticas	Petrônio de Lorena	RMR	44.951,99	89.903,99
O Pássaro Preto	Vilabela Produções Artísticas	Petrônio de Lorena	RMR	206.968,50	413.937,00
Vago	Aroma Filmes	Renata Pinheiro	RMR	440.649,60	881.299,19
Organismo	Inquieta - Cinema, Cultura e Comunicação	George Pereira	RMR	44.910,00	89.820,00
O Último Quintal	Ponte Produtoras	Fellipe Fernandes	RMR	449.748,00	899.496,00
Espero que esta te encontre e que estejas bem	Mar Ilha Produções	Natara Ney	RMR	133.722,00	267.444,00
Destraço e Bênção	Zumbayllu Mesmo Assim a Gente Faz	Tiago Torres	RMR	81.000,00	162.000,00
Em Nome da América	Jaraguá Produções	Fernando Weller	RMR	45.000,00	90.000,00
Gyuri	Bebinho Salgado 45 Ltda - ME	Mariana Lacerda	RMR	119.736,00	239.472,00
Isolar	Cinemascópio	Leo Sette	RMR	180.000,00	360.000,00
Vivo! Na Embolada do Tempo	Perdidas Ilusões	Cláudio Assis e Lírio Ferreira	RMR	180.000,00	360.000,00
Djunuá	Papo Amarelo Produções	Vicent Carelli	RMR	243.873,00	487.746,00

	Cinematográficas Ltda - ME				
Centro da Terra	Desvia	Gabriel Mascaro	RMR	450.000,00	900.000,00
Choque	Símio Filmes	Marcelo Pedroso	RMR	44.987,99	89.975,99
Amigos de Risco	Vilarejo Filmes	Daniel Bandeira	RMR	80.321,99	160.643,99
Espumas ao Vento	Autorias Produção Cinematográfica	Taciano Valério	Agreste Central	257.040,00	514.080,00

*Tabela elaborada pela autora. Fonte: Funcultura.*

A análise dos projetos aprovados pelo Funcultura e FSA é prejudicada no que concerne os dados de comercialização, já que o objeto central do estudo é relativamente recente e, em contraponto, o processo fílmico reúne etapas demoradas. Diante do exposto, o primeiro ponto de partida para análise é propriamente a lista de projetos aprovados. Desde já são notórios os impactos positivos quando se coloca em perspectiva a geração de emprego e renda, a revelação de novos talentos e, principalmente, a descentralização de recursos públicos através do estímulo ao desenvolvimento regional por meio de parcerias entre as esferas do poder público.

Dessa forma, uma série de questões saltam aos olhos quando analisados os projetos aprovados durante as três edições. Renata Pinheiro, Tuca Ferreira, Dea Ferraz, Cecília Araújo e Mariana Lacerda são alguns nomes de mulheres que se destacam no mercado pernambucano e estão em posição de comando entre os projetos selecionados. A parceria entre os fundos promoveu o encontro entre a tradição e a renovação, apoiando a continuidade das produções de realizadores consagrados, majoritariamente composta por homens brancos, e buscando dar voz às movimentações estruturais do mercado, mais caras às questões racial e de gênero e à diversidade de narrativas e estéticas.

O Funcultura implementou um sistema de cotas a partir do edital 2015/2016. Aspectos como geração de trabalho e renda, acessibilidade e presença de profissionais negros(as), indígenas e mulheres à frente da direção e roteiro pontuavam peso 01. Dentre os 26 projetos de TV e Cinema aprovados, 9 deles foram dirigidos ou codirigidos e roteirizados por mulheres. Quando analisados do ponto de vista racial, os números são mais discrepantes, apenas 1 projeto declarou a presença de profissional negro(a) ou indígena na equipe.

No ano seguinte, o edital de 2016/2017 aumentou para peso 02 a participação de diretoras e roteiristas mulheres e incluiu a regionalização como fator de pontuação

de peso 01. A novidade pontuou projetos cujos proponentes residissem nas macrorregiões da Mata, do Agreste e do Sertão pernambucano. Dos 27 projetos aprovados com recursos do FSA, 10 foram dirigidos ou codirigidos por mulheres, enquanto 9 declararam a presença de profissionais negros(as) ou indígenas na equipe principal.

No que tange o critério de regionalização do setor, 2 projetos aprovados com recursos do FSA eram de fora da região metropolitana de Recife. Ambos do Agreste Central de Pernambuco e dirigidos por Taciano Valério, correspondendo a 7% do total de projetos aprovados. “Espumas ao Vento” é um projeto de longa-metragem e recebeu R\$ 527 mil do Funcultura e R\$ 514 mil do FSA para Produção e Finalização. Já o projeto de minissérie “Giga” recebeu R\$ 249 mil do Funcultura e R\$ 498 mil do FSA.

Destacam-se entre os aprovados na categoria Produtoras para TV os projetos exibidos em parceria com a Empresa Pernambuco de Comunicação S.A. (EPC), órgão público que administra a TV Pernambuco (TVPE). Transmitida por toda as regiões do estado, a TVPE se faz importante enquanto distribuidora regional de conteúdo independente, promovendo acesso à informação e a valorização da cultura pernambucana. É um espaço estratégico para exibir produções realizadas através de incentivos oriundos de políticas públicas setoriais, como o Funcultura e o FSA.

*Anjos Humanos* (2018) de Camilo Cavalcanti e *Nosso Ofício* (2018) de Tuca Siqueira são séries que contam com recursos do Funcultura/FSA através do Edital Funcultura Audiovisual 2014/2015 e da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de Pernambuco (Secti), FSA e da EPC através do edital Doc. PE Inovação<sup>8</sup>. Ambos os editais fazem parte do eixo de suplementação regional do Programa Brasil de Todas as Telas.

Partindo de uma perspectiva econômica, é possível analisar que a maioria dos projetos de longa-metragem contemplados nos editais do Funcultura/FSA ainda não foram lançados comercialmente em salas de exibição. Entre 2016 e 2019, 9 filmes

---

<sup>8</sup>Projetos selecionados pela TV PE assinam contrato de execução nesta quarta-feira (15/07). Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação, 2015. Disponível em: <<http://www.secti.pe.gov.br/2015/07/14/projetos-selecionados-pela-tv-pe-assinam-contrato-de-execucao-nesta-quarta-feira-1507/>>. Acesso em: 22 de nov. de 2020.

foram lançados conforme dados do OCA<sup>9</sup>, representando 23% do total de 39 projetos contemplados.

**Tabela 7**

Longas-metragens lançados comercialmente em salas de exibição  
Contemplados no Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco  
em parceria com o Fundo Setorial do Audiovisual (2014 - 2017)

Ano de lançamento	Título	Direção	Empresa Produtora	Distribuidora	Público	Renda (R\$)
2016	Big Jato	Cláudio Assis	Perdidas Ilusões	ArtHouse	11.528	149.805,59
2017	Joaquim	Marcelo Gomes	REC Produtores Associados	Imovision	19.671	276.847,19
2017	Todas as cores da noite	Pedro Severien	Orquestra Cinema Estúdios	Inquieta Cinema Cultura e Comunicação	706	6.439,00
2018	Amores de Chumbo	Tuca Siqueira	Plano 9 Produções	Elo Company	2.529	21.954,00
2018	Em Nome Da América	Fernando Weller	Jaragua Produções/Plano 9 Produções	Inquieta Cinema Cultura e Comunicação	1.188	10.648,00
2018	O Silêncio Da Noite É Que Tem Sido Testemunha Das Minhas Amarguras	Petrônio Lorena	Nosotros & Los Demás Produções Artísticas	Inquieta Cinema Cultura e Comunicação	794	7.191,00
2018	Super Orquestra Arcoverdense De Ritmos Americanos	Sérgio Olibeira	Aroma Filmes	Inquieta Cinema Cultura e Comunicação	260	1.691,00
2019	Azougue Nazaré	Tiago Melo	Lucinda/Urânio Filmes	Inquieta Cinema Cultura e Comunicação	4.145	36.555,00
2019	Organismo	George Pereira	Inquieta Cinema Cultura e Comunicação	Inquieta Cinema Cultura e Comunicação	2.112	22.418,00

Tabela elaborada pela autora. Fonte: Ancine/OCA.

<sup>9</sup>Listagem dos Filmes Brasileiros Lançados Comercialmente em Salas de Exibição com Valores Captados através de Mecanismos de Incentivo e Fundo Setorial do Audiovisual - 1995 a 2019. Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual, 2020. Disponível em: <<https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/2408.pdf>>. Acesso em: 22 de nov. de 2020.

Terceiro no ranking de público e renda, *Azougue Nazaré* é a estreia do cineasta Tiago Melo na direção. Aprovado com R\$ 109 mil do Funcultura e R\$ 218 mil do FSA no edital 2014/2015, o filme foi gravado em Nazaré da Mata, interior pernambucano, e é enredado pelo maracatu. Percorreu expressiva carreira nos circuitos nacional e internacional. No Brasil, acumulou os prêmios de Melhor Ator, Melhor Montagem e Prêmio Especial do Júri no Festival do Rio de 2018. No exterior, *Azougue Nazaré* somou prêmios em festivais tradicionais, como o *Bright Future Award* no Festival de Roterdã e os prêmios de Melhor Diretor e de Melhor Filme atribuído pela FEISAL (Federação das Escolas de Imagem e Som da América Latina) no festival BAFICI na Argentina. O nome de Tiago voltou para a lista de aprovados no edital 2015/2016 com *Yellow Cake*, segundo projeto dirigido pelo realizador, com investimento de R\$ 600 mil do FSA.

Vale destacar que mais da metade dos filmes lançados comercialmente foram distribuídos pela Inquieta, empresa produtora e distribuidora de filmes pernambucanos, criada em 2014 e comandada por Mariana Jacob e Fernanda Cordel. A empresa nasceu com o intuito de suprimir os gargalos do mercado pernambucano que via a distribuição de seus filmes concentradas nas mãos de empresas paulistas e cariocas. Dados do OCA apontam que a distribuidora lançou 9 filmes pernambucanos entre 2016 e 2019. A existência da Inquieta é fator resultante do estímulo à descentralização do audiovisual brasileiro.

Enquanto os recursos do Funcultura foram direcionados às categorias em sua maioria ligada à educação, formação e difusão, os recursos do FSA foram destinados ao longa-metragem e conteúdo televisivo, consideradas linhas que abarcam características mais ambiciosas do ponto de vista mercadológico. Ainda que os dados de comercialização sejam prematuros, é possível afirmar que a parceria dos fundos contribuiu para o desenvolvimento do mercado audiovisual do estado, sobretudo no que tange a regionalização do audiovisual. O estímulo à diversidade se dá através da suplementação de recursos, convidando os poderes estadual e municipal a investir no cinema e audiovisual brasileiro.

Para Márcia Souto, Diretora-Presidente da Fundarpe, o investimento do Fundo Setorial foi essencial não só para o amadurecimento do mercado, mas para reforçar a cultura pernambucana:

Essa valorização é muito retratada pela produção audiovisual que quase sempre tem a marca cultural de Pernambuco e isso é muito importante para reforçar e valorizar nossa cultura. Uma das coisas que possibilita toda essa produção é a possibilidade de captar recursos junto à Ancine. Trabalhamos para garantir que o Estado entre com a contrapartida e sempre conseguimos a captação máxima e o limite máximo de recursos. Este esforço fortalece mais ainda toda a cadeia do audiovisual. (FIGUEIROA, 2018, p. 9)

Embora os números analisados não sejam expressivos do ponto de vista mercadológico, vale ressaltar que o cinema pernambucano é reconhecido nacional e internacionalmente por sua qualidade narrativa e estética, mesmo sendo realizado com orçamentos de baixo custo quando comparado às produções do eixo Rio-São Paulo. Ao analisar a criação do Edital Geral do Funcultura, passando pelo desmembramento e criação do Funcultura Audiovisual, até a parceria entre os fundos estadual e federal atesta-se que o investimento público em cultura é a chave para democratizar o exercício do direito cultural e o acesso às fontes e manifestações culturais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda há muito que se trabalhar para garantir o desenvolvimento integrado e o crescimento autossustentável da indústria audiovisual no país. Alguns resultados pretendidos no referido Documento de Diretrizes do FSA estiveram longe de serem alcançados, como a diversificação da infraestrutura de exibição audiovisual, o fortalecimento das empresas produtoras independentes e o aperfeiçoamento da capacitação profissional dos agentes. Além disso, a legislação e judiciário brasileiros acompanham os avanços mercadológicos do setor a passos lentos. A ausência de regulação sobre novos segmentos do mercado prejudica o desenvolvimento integral e articulado da indústria.

Apesar disso, a trajetória do FSA entre 2007 e 2018 trouxe resultados expressivos para o setor. O Estado assumiu das mãos do poder privado o controle sobre as políticas públicas e trabalhou para tratar as falhas crônicas do mercado. Foram quase quinze anos de constante estímulo para tornar o cinema e o audiovisual brasileiros uma ferramenta de inclusão social e de exercício da democracia, seja viabilizando economicamente a atuação de profissionais e empresas do setor ou garantindo condições mínimas para que a linguagem encontre o público.

Os 3 capítulos dessa pesquisa reuniram de forma breve os principais percalços e avanços no que diz respeito à relação entre Estado e Cinema Brasileiro. O que se pode afirmar é que a luta e as reivindicações do setor são as mesmas desde que se passou a caminhar em direção à industrialização do mercado, ainda que partindo de circunstâncias diversas. Os agentes da cadeia enquanto classe precisaram reafirmar sua existência de tempos em tempos para que se mantivessem no horizonte das políticas públicas. Em paralelo às lutas políticas, foram muitos os episódios em que se precisou travar uma queda de braço com a mídia, disputando narrativas para que não se perdesse a credibilidade da sociedade brasileira.

O cenário parecia presunçoso até o segundo mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff, quando mais uma crise institucional e financeira pairou sobre o mercado, conjecturando um aspecto histórico cuja existência está fadada às trocas de governo e ao direcionamento político, econômico e ideológico de quem ocupa a máquina pública. O desmonte do setor começou a ser orquestrado pelo governo golpista de Michel Temer (2016 – 2018) e reforçado a níveis categóricos pelo governo de Jair Bolsonaro (2020).

Ao traçar um panorama histórico, pode-se encontrar à primeira vista semelhanças entre o presente e o passado recente. Collor em uma ânsia privatista pôs fim a diversas empresas públicas, incluindo a Embrafilme. No entanto, o desmonte promovido por ele fazia parte de um programa mais amplo, encabeçado por vieses meramente econômicos. O que está acontecendo no Brasil, principalmente nos dois últimos anos, é um projeto político-ideológico que visa frear o crescimento de diretores, produtores e distribuidores independentes que viram sua existência possível diante da expansão da atuação do Estado na atividade audiovisual.

Após o golpe de 2016, o setor passou a sofrer um esvaziamento a fim de desestabilizar a atividade. Entre 2016 e 2018, muitos foram os ataques sofridos no início de um processo, ainda que brando, de desmonte das políticas públicas setoriais. Com o fomento, não renovando a suplementação regional através do programa Arranjos Regionais no ano fiscal de 2017/2018; na regulamentação, buscando esvaziar a autonomia administrativa e financeira da Ancine.

No entanto, a movimentação de desmonte do governo Temer foi apenas o prólogo da profunda crise encabeçada pela gerência de Bolsonaro. O plano de governo do atual presidente já deixava claro que a cultura não seria prioridade, sequer uma pauta, caso o então candidato fosse eleito. Em oitenta e uma páginas do documento, a palavra cultura e derivações aparecem apenas duas vezes: a primeira declarando que o chamado marxismo cultural dominou o país durante as últimas três décadas, e a segunda afirmando que os países afastados por razões ideológicas têm muito a oferecer ao Brasil em termos culturais.

A ausência de propostas para o setor cultural reflete notoriamente o não-projeto executado após a candidatura. Há um hiato no que diz respeito a ações propositivas setoriais e o sufocamento do que foi construído até aqui. A inação impõe-se enquanto projeto político e dá continuidade ao que foi iniciado em 2018, agora inflamado por um discurso de ódio e de criminalização da cultura de um modo geral, sobretudo do cinema e audiovisual brasileiros.

O aparelhamento para a destruição se dá em diferentes frentes, principalmente na estagnação do FSA desde 2019. Em março do mesmo ano, o Tribunal de Contas da União (TCU) iniciou uma verdadeira caça às bruxas contra as prestações de contas operacionalizadas pela Ancine. Desde então centenas de projetos aprovados estão paralisados aguardando a liberação de recursos. Segundo levantamento do Ministério

Público Federal, entre agosto de 2019 e março de 2020 somente um projeto foi aprovado.

Por sua vez, o mercado ainda não conta com segurança legal para manter seu arcabouço independente das trocas de governo. A vigência do Art. 16º da Lei da TV Paga que prevê a cota para conteúdo nacional e independente se encerra em 2021, ainda na gestão de Bolsonaro. Outras pautas caras à proteção do mercado interno, como a regulação de *streamings*, deveriam ser prioridade, mas serão nulas dentro da agenda governamental dos próximos dois anos.

Vale ressaltar que o desmonte também opera através da censura. Em agosto de 2019, o governo suspendeu a Chamada Pública BRDE/FSA PRODAV – TVS PÚBLICAS – 2018 que em sua fase decisória continha produções audiovisuais com temática LGBTQIA+. Embora a Justiça tenha conseguido reverter o veto, a tentativa de interferência explícita a insurgência do caráter autoritário e fascista no poder executivo em detrimento ao abandono dos preceitos básicos da democracia.

Ao passo que o governo caminha para a destruição do que foi galgado até aqui, percebe-se a invasão de empresas norte-americanas de VOD que não só disputam o campo imagético, mas se beneficiam da ausência do Estado para cravar raízes no mercado brasileiro, transformando as produtoras independentes brasileiras em prestadoras de serviços, reconcentrando as produções nacionais nos grandes centros urbanos e pasteurizando nossas estéticas e narrativas.

O governo Bolsonaro se coloca como inimigo não só dos profissionais do cinema e do audiovisual, como também do povo brasileiro. O esforço de aparelhar a Ancine, atacar produções brasileiras, criar disputa de narrativas, criminalizar a classe artística demonstra que Bolsonaro é contra nossa existência, contra a cultura brasileira. Representa sua obstinação sádica por um povo sem memória, sem identidade, sem alma.

## BIBLIOGRAFIA

AMANCIO, Tunico. Pacto cinema-Estado: os anos Embrafilme. **Alceu**, V .8, n.15, p. 173 a 184, jul./dez. 2007. Disponível em: <[http://revistaalceu-acervo.com.puc-rio.br/media/Alceu\\_n15\\_Amancio.pdf](http://revistaalceu-acervo.com.puc-rio.br/media/Alceu_n15_Amancio.pdf)>. Acesso em: 30 de ago. de 2020.

Análise do comportamento do Funcultura nos últimos 4 anos (2015 a 2018). **Portal Cultura PE**, 2018. Disponível em: <<http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/Relat%C3%B3rio-Funcultura-03.01.2019.pdf>>. Acesso em: 12 de out. de 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 862**, de 12 de setembro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0862.htm#:~:text=Autoriza%20a%20cria%C3%A7%C3%A3o%20da%20Emp%C3%AAsa,que%20lhes%20confere%20o%20art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0862.htm#:~:text=Autoriza%20a%20cria%C3%A7%C3%A3o%20da%20Emp%C3%AAsa,que%20lhes%20confere%20o%20art)>. Acesso em 1 de jun. de 2020.

BRASIL. **Medida Provisória 2.228**, de 6 de setembro de 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2228-1.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm)>. Acesso em 5 de jul. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.485**, de 12 de setembro de 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12485.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12485.htm)>. Acesso em: 25 de jul. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.437**, de 28 de dezembro de 2006. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11437.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11437.htm)>. Acesso em: 25 de jul. de 2020.

CALABRE, Lia. Política Cultural em tempos de democracia: a Era Lula. **Rev. Inst. Estud. Bras.**, São Paulo, n. 58, p. 137-156, jun. 2014. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0020-38742014000100008&script=sci\\_abstract&lng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0020-38742014000100008&script=sci_abstract&lng=pt)>. Acesso em: 5 de ago. de 2020.

CARVALHO, Milena Times de. **Políticas Culturais de acesso ao cinema no Brasil: os desafios do programa Cinema Perto de Você**. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

Chamada Pública Nº 01/2014 – Arranjos Financeiros Estaduais e Regionais. **Ancine**. Disponível em: <<https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/fomento/editais-fomento/chamada-p-blica-n-012014-arranjos-financeiros-estaduais-e-regionais>> Acesso em: 3 de set. de 2020.

Chamada Pública Nº 01/2015 – Arranjos Financeiros Estaduais e Regionais. **Ancine**. Disponível em: <<https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/fomento/editais-fomento/chamada-p-blica-ancinefsa-n-012015-arranjos-financeiros-estaduais-e>> Acesso em: 3 de set. de 2020.

Chamada Pública Nº 01/2016 – Arranjos Financeiros Estaduais e Regionais. **Ancine**. Disponível em: <<https://antigo.ancine.gov.br/pt-br/fomento/editais-fomento/arranjos-financeiros-estaduais-e-regionais-chamada-p-blica-ancinefsa-n>> Acesso em: 3 de set. de 2020.

COSTA, Mannuela. Cinema, desenvolvimento e o papel dos governos estaduais no Brasil. **Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación**, v. 10, p. 130-139, 2013.

DAHL, G.; SA NETO, A. A. F. **Gustavo Dahl: ideário de uma trajetória no cinema brasileiro**. São Paulo: Socine, 2012 (Entrevista realizada com o cineasta Gustavo Dahl). Disponível em: <<https://rebeca.socine.org.br/1/article/view/272>>. Acesso em: 2 de nov. de 2020.

GIL, Gilberto. Discurso na solenidade de transmissão do cargo. Disponível em: <<https://gilbertogil.com.br/conteudo/textos/>>. Acesso em: 23 de jul. de 2020.

GOMES, Paula. O novo cinema de Pernambuco. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 68, n. 1, p. 58-60, Mar. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602016000100017>>. Acesso em: 30 de ago. de 2020.

Governo de Pernambuco sanciona nova Lei do Audiovisual. **Portal Cultura PE**, 2014. Disponível em: <<http://www.cultura.pe.gov.br/canal/secultpe/governo-de-pernambuco-sanciona-nova-lei-do-audiovisual/>>. Acesso em: 12 de out. de 2020.

GUERRA, Rafael. Uma década de incentivo ao cinema pernambucano. **Revista Gestão Pública PE**, n. 18, Dez. 2018. Disponível em: <[https://issuu.com/cultura.pe/docs/uma\\_d\\_cada\\_de\\_incentivo\\_ao\\_cinema\\_p](https://issuu.com/cultura.pe/docs/uma_d_cada_de_incentivo_ao_cinema_p)>. Acesso em: 26 de ago. de 2020.

IKEDA, Marcelo. **Cinema brasileiro a partir da retomada: aspectos econômicos e políticos**. São Paulo: Summus, 2015.

MACHADO, Regina Coeli Vieira. Cinema Pernambucano. **Pesquisa Escolar Online**, Fundação Joaquim Nabuco, Recife. Disponível em: <<http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar/>>. Acesso em: 3 de ago. de 2020.

MARSON, Melina Izar. **Cinema e Políticas de Estado: da Embrafilme à Ancine**. São Paulo: Escrituras Editora, 2009.

PERNAMBUCO (estado). **Lei nº 12.310**, de 19 de dezembro de 2002. Disponível em: <[https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/Legislacao/Leis\\_Tributarias/2002/Lei12310\\_2002.htm](https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/Legislacao/Leis_Tributarias/2002/Lei12310_2002.htm)>. Acesso em: 3 de ago. de 2020.

PERNAMBUCO (estado). **Lei nº 15.307**, de 4 de junho de 2014. Disponível em: <<http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2014/06/Lei-15.07-de-4-de-junho-de-2014-audiovisual-PE.pdf>>. Acesso em: 1 de out. de 2020.

Projetos Incentivados no 6º Edital do Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco - Funcultura 2012/2013. **Portal Cultura PE**, 2013. Disponível em: <[http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2014/06/RESULTADO\\_Edital-do-Audiovisual\\_Funcultura\\_2012\\_2013.pdf](http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2014/06/RESULTADO_Edital-do-Audiovisual_Funcultura_2012_2013.pdf)>. Acesso em: 22 de set. de 2020.

Projetos Incentivados no 7º Edital do Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco - Funcultura 2013/2014. **Portal Cultura PE**, 2014. Disponível em: <<http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2014/06/resultado-final-funcultura-audiovisual.pdf>>. Acesso em: 22 de set. de 2020.

Projetos Incentivados no 8º Edital do Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco - Funcultura 2014/2015. **Portal Cultura PE**, 2015. Disponível em: <[http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2014/11/resultado-Funcultura-Audiovisual-2014\\_2015.pdf](http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2014/11/resultado-Funcultura-Audiovisual-2014_2015.pdf)>. Acesso em: 22 de set. de 2020.

Projetos Incentivados no 9º Edital do Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco – Funcultura 2015/2016. **Portal Cultura PE**, 2016. Disponível em: <<http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/PROJETOS-APROVADOS.pdf>>. Acesso em: 22 de set. de 2020.

Projetos Incentivados no 10º Edital do Programa de Fomento à Produção Audiovisual de Pernambuco – Funcultura 2016/2017. **Portal Cultura PE**, 2017. Disponível em: <<http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/RESULTADO-10-funcultura-audiovisual.pdf>>. Acesso em: 22 de set. de 2020.

PUGLIA, Leonardo Seabra. Estado e Política na Retomada da Produção Cinematográfica em Pernambuco. **Revista Livre de Cinema**, V. 4, N. 1, p. 30-45, jan-abr, 2017. Disponível em: <<http://www.relici.org.br/index.php/relici/article/view/104>>. Acesso em: 30 de ago. de 2020.

Relatório final do 3º Congresso Brasileiro de Cinema. **Folha de S. São Paulo**, 2000. São Paulo. Disponível em: <[https://www1.folha.uol.com.br/folha/pensata/popup\\_labaki\\_02.htm](https://www1.folha.uol.com.br/folha/pensata/popup_labaki_02.htm)>. Acesso em: 1 de jun. de 2020.

Resolução CGFSA nº 02 - Documento de Diretrizes. **Fundo Setorial do Audiovisual**. Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/documentoDiretrizes2.pdf>>. Acesso em: 22 de jul. de 2020.

SANTOS, C. E. M. **O cinema brasileiro dos anos 2000**. Rio de Janeiro, 2013.  
Disponível em:  
<[http://www.revistacinetica.com.br/anos2000/downloads/Catalogo\\_completo.pdf](http://www.revistacinetica.com.br/anos2000/downloads/Catalogo_completo.pdf)>.  
Acesso em: 25 de ago.de 2020.

SANTOS, Clara Angélica Barbosa Rodrigues. **o cais ao Sertão: a construção do fundo de cultura de Pernambuco com foco no audiovisual (2002 – 2012)**. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste). Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas. Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2014.

SANTOS, Sérgio Ribeiro de Aguiar. **Políticas públicas de cinema: o impacto do fundo setorial do audiovisual na cadeia produtiva do cinema brasileiro**. Tese (Doutorado em Comunicação). Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

SIMIS, A. **Estado e cinema no Brasil**. 3. ed. São Paulo: UNESP, 2015.

Uma nova política para o audiovisual. Agência Nacional do Cinema, os primeiros 15 anos. 1ª edição, maio/2017. Rio de Janeiro, Agência Nacional do Cinema, 2017.  
Disponível em: <[http://www.icabrazil.org/2016/files/557-corporateTwo/downloads/ANCINE\\_15\\_anos\\_web\\_final\\_em\\_baixa.pdf](http://www.icabrazil.org/2016/files/557-corporateTwo/downloads/ANCINE_15_anos_web_final_em_baixa.pdf)>. Acesso em: 27 de jul. de 2020.