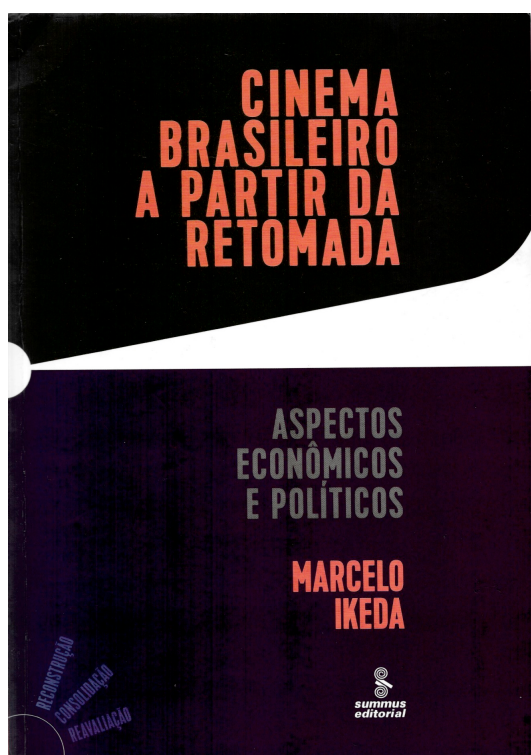


Sobre Ikeda, Marcelo. *Cinema brasileiro a partir da retomada – aspectos econômicos e políticos*, São Paulo: Summus, 2015, 268 pp, ISBN: 978-85-323-1023-1.

por Mannuela Costa *



Dividido em cinco capítulos e um epílogo, o livro de Marcelo Ikeda tem como objeto o cinema brasileiro a partir da Retomada. Desde as primeiras linhas, é possível perceber que a intenção é oferecer um panorama sobre a política do cinema e audiovisual brasileiros, destacando o impacto da atuação do Estado. Ao observar a relação entre os objetivos e os resultados, Ikeda ressalta sobretudo as incoerências entre um desejo perene de criar uma indústria e as medidas adotadas para superar as dificuldades. Os obstáculos eram constantes e

residiam na estrutura pouco favorável do mercado e na dependência do campo cinematográfico em relação ao Estado. Entre as dificuldades do mercado estão a dominância do produto norte-americano, um parque exibidor restrito, poucas distribuidoras independentes brasileiras e falta de integração com a televisão.

Ikeda traça um mapeamento das políticas públicas brasileiras para o cinema e o audiovisual a partir de 1999, considerando o ambiente regulatório, dados do mercado (quantitativos e qualitativos), e o seu contexto. A partir de um caráter histórico, colocando em perspectiva a trajetória das leis, instituições, agentes

do mercado e a situação mercadológica do cinema no Brasil, o autor discute ainda a relação desses elementos com a visão de Estado que vigorou em cada momento no país.

O primeiro capítulo dá atenção aos anos 1990, destacando a fragilidade e as incoerências do sistema de financiamento ao cinema no Brasil, que expressava uma oscilação do próprio Estado frente aos diversos contextos de crise interna e externa a que foi exposto. Ikeda descreve o período em que o Estado passa de intervencionista (herdeiro da filosofia *welfare state*, de caráter nacional-desenvolvimentista, predominante no país desde o Governo Vargas) para o Estado neoliberal. As políticas para o segmento cinematográfico vão na mesma direção e buscam aproximar a iniciativa privada, reduzindo a participação do Estado na atividade. É nessa perspectiva que aparecem a Lei nº 8.313/91, conhecida como Lei Rouanet (reedição da Lei Sarney), e a Lei nº 8685/93, conhecida como Lei do Audiovisual. Ikeda esclarece que a Lei Rouanet representou uma tentativa de estruturação dos mecanismos de fomento à cultura brasileira, posto que através do Fundo Nacional de Cultura (FNC), dos Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) e do incentivo a projetos culturais (mecenato), a Lei “cria um arcabouço programático para o setor cultural brasileiro, prevendo diversos tipos de participação do Estado na promoção das atividades culturais” (Ikeda, 2015: 23). Em teoria, os mecanismos funcionariam de forma complementar, para atender tanto projetos com perfil de retorno financeiro, quanto projetos de interesse público, de forma a amortecer as possíveis distorções do mercado. Na prática, “não houve o equilíbrio vislumbrado pela lei” (Ikeda, 2015: 29). A Lei do Audiovisual, que estava programada para vigorar até 2003 e vigora até hoje, provoca distorções na participação do Estado na promoção das atividades culturais. A visão geral é de um paradoxo. A intenção era, com a aproximação dos recursos da iniciativa privada, diminuir a participação do Estado em produções que tivessem potencial comercial, promovendo a autossustentabilidade do setor.

Ainda nesse capítulo, destaca-se a realização do III Congresso Brasileiro de Cinema (CBC), em 2003, cinquenta anos após o anterior, marcando uma reorganização do campo cinematográfico, que busca sua repolitização e reafirma o desejo de criar um ambiente institucional para o setor. A categoria reforça a participação do Estado como resposta à falência do projeto industrialista. Abria-se o caminho para a criação da Agência Nacional do Cinema (Ancine).

No segundo capítulo, o livro se concentra no que o autor denomina tripé institucional, constituído pelo Conselho Superior de Cinema (CSC), pela Secretaria do Audiovisual e pela Ancine (fundada pela Medida Provisória 2.228-1/01). A tentativa era dar à atividade mais estrutura, apoiada pelo Estado, sob uma visão mais sistêmica, integrando a cadeia produtiva. Com a MP, reafirmou-se o desejo do desenvolvimento da indústria cinematográfica e audiovisual, estimulando a presença do conteúdo nacional nas diversas janelas de exibição do mercado interno. Competia ao CSC a definição de diretrizes da política pública do setor, incluindo uma participação da sociedade civil, representantes do Estado e do segmento; competia à Ancine o fomento (fundos e demais mecanismos criados pela MP, como o Funcine, o Prodecine, o Prodav e o Pro-infra), a regulação (outorga de certificados e monitoramento das informações do mercado) e a fiscalização; e à SAV caberia o acompanhamento de projetos enquadrados na Lei Rouanet e na Lei do Audiovisual. “Dessa divisão de órgãos, está implícita uma separação entre um suposto ‘cinema industrial’ e um ‘cinema cultural’ ou ainda as atividades cinematográficas que visam à ocupação de um mercado interno e sua estruturação como produtos industriais e as atividades cinematográficas cuja função última é servir como manifestação artística e cultural, sem finalidades precipuamente comerciais” (Ikeda, 2015: 48).

O autor destaca ainda a natureza contraditória da Ancine, que surge como agência reguladora num segmento que não justifica totalmente sua existência, além de ter suas ações limitadas pelo desenho organizacional e pela relação com as demais instituições do setor. No mesmo capítulo, o autor faz análise acurada de resultados expressivos em 2003, que se provaram uma euforia passageira, impulsionada basicamente por dois fatores: as mudanças efetuadas no Art. 3o da Lei do Audiovisual (que possibilitou a entrada das distribuidoras como coprodutoras) e a criação da Globo Filmes (cujo modelo de negócios instaurou uma fórmula de *blockbusters* nacionais). Porém, destaca Ikeda que “[...]permanecia estruturado um mercado cinematográfico com nítidas limitações de retorno financeiro. Havia um número baixo de salas de cinema [...] e as produções cinematográficas com orçamento bastante elevado, precisavam de enorme número de espectadores para recuperar os seus custos. A falta de sinergia entre o mercado de exibição e os dos demais segmentos inviabilizava a formação de um sólido modelo de negócio em larga escala para o produto nacional” (Ikeda, 2015: 97-98).

O terceiro capítulo parte do início do governo Lula e, portanto, de um Estado que se fez mais presente na formulação e execução das políticas públicas, demarcando uma posição mais forte do Ministério da Cultura. Ampliou-se a compreensão de cultura, desencadeando programas e ações cujos nortes são o aumento do acesso aos bens e atividades culturais; uma distribuição democrática dos recursos; o fortalecimento das redes locais e regionais, estimulando a iniciativa das comunidades; e a criação de redes, promovendo sua autonomia. Essa mudança de perfil provocou apoios e resistências dentro do próprio campo cinematográfico, criando disputas dentro e fora do setor governamental. Um dos exemplos mais marcantes foi o anteprojeto da Ancinav, que pretendia ampliar o escopo de regulação da Ancine, incluindo os segmentos de TV aberta e fechada, bem como as demais plataformas, frente ao processo de convergência tecnológica. O projeto era polêmico em vários

aspectos, além de criar tensões entre o Ministério das Comunicações, a Ancine e a Anatel. Enfrentou também resistência das emissoras de TV e seus representantes, categoria com poder de pressão econômica e política historicamente conhecidos no Brasil. Apesar da derrocada do projeto, a Ancinav abriu caminho para a Lei nº 11.437/06, que cria o Fundo Setorial do Audiovisual; e a Lei nº 12.485/11, conhecida como a Lei da TV Paga. Além dessas aproximações do ponto de vista regulatório, houve também as experiências dos editais realizados pela SAV, em parceria com as emissoras públicas de TV (DOCTV, AnimaTV, FicTV).

Ainda nesse capítulo, Ikeda aponta as oscilações na intensidade, abrangência e caráter das atividades da Sav e da Ancine, demonstrando como os diversos marcos legais provocaram áreas de sombra, disputas e indefinições. Embora o autor destaque os pontos positivos e a importância das ações, ele alerta para a questão da sustentabilidade e da capacidade competitiva do segmento cinematográfico, em que registra-se pouca eficiência. Não se trata de advogar em favor da idealizada vocação industrialista do cinema no Brasil, mas demonstrar a incoerência entre esse desejo e sua concretização. Apesar de recorrente no aparato legal e nos discursos institucionais e de alguns setores do mercado, vê-se longe de efetivar-se no plano real, esbarrando inevitavelmente na sua dependência do Estado.

O capítulo quatro então se dedica mais diretamente à análise de impacto, ou seja, Ikeda tenta responder qual o efeito das leis de incentivo sobre o mercado cinematográfico brasileiro. E, de certa maneira, reafirma a tese anterior: “o modelo das leis de incentivo e a própria criação da Ancine, basearam-se nesse paradoxo: a ambição de um desenvolvimento sustentado no mercado audiovisual, ao lado do receio de uma participação mais ativa do Estado na formulação de uma política setorial” (Ikeda, 2015: 147). O autor destaca que houve uma predominância de políticas que basearam-se na oferta, ou melhor,

na produção de longas-metragens, despreocupada com as demandas e as condições de circulação do produto brasileiro. O gargalo da distribuição e exibição se arrasta há décadas no país, como bem aponta Ikeda, que descreve a dinâmica de *majors*, distribuidoras independentes e o fenômeno, relativamente recente, da distribuição própria. Registra-se ainda os efeitos do dispositivo legal que proporcionou a entrada das distribuidoras como coprodutoras nos filmes nacionais. Segundo o autor, essa realidade é complexificada pela ausência de uma política para a TV, que permitiria uma ocupação sistêmica do mercado interno com produções brasileiras. Com a análise acurada dos dados de mercado fornecidos pela Ancine e pela Filme B, conclui-se que o aumento da produção, sobretudo a partir de 2003, não “implicou crescimento proporcional na participação de mercado do filme brasileiro – nem no número absoluto de ingressos vendidos” (Ikeda, 2015: 169). O mercado não tinha espaço para o filme médio e dividia-se entre os *blockbusters* e os filmes de nicho, que não chegavam a 10 mil ingressos vendidos (entre 50 e 60% dos filmes lançados entre 2008 e 2009 fazem parte dessa categoria). O quadro analítico levanta outros dois aspectos importantes: a) a distorção entre o número alto de documentários produzidos no período, efeito da tecnologia digital, e seu inexpressivo resultado de público nas salas de cinema, obrigatoriedade prevista na Lei do Audiovisual (art. 1º) e na MP nº 2.228-1/01; b) segundo, o perfil das produtoras nacionais e dos investidores via leis de incentivo, revelando aspectos importantes sobre a dinâmica do segmento.

No capítulo cinco, a análise se dá a partir de 2005. E o epílogo se refere ao primeiro Governo de Dilma Rousseff (2011/2014). Ambos tratam da implementação e consolidação das linhas de ação do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). Inicia-se assim uma fase em que o Estado brasileiro procurou estabelecer metas e critérios mensuráveis, supostamente neutros, que ajudassem na consecução dos objetivos estabelecidos pelas diretrizes das

políticas públicas. Essa racionalidade burocrática é uma sinalização dos parâmetros que orientam a natureza das ações estatais e as avaliações das performances das produtoras e dos seus projetos. Nasce assim programas de incentivo: Prêmio Adicional de Renda (PAR), para produção, distribuição e exibição; Prêmio de Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro (PAQ). E novas modalidades de fomento do FSA, que variam entre investimentos retornáveis, os empréstimos reembolsáveis e os valores não reembolsáveis. Classificando a posição do Estado entre o interventor e o regulador, Ikeda dissecou os procedimentos para a participação dos projetos nas linhas de ação, os critérios de avaliação e a forma de operacionalização do fomento, demonstrando a lógica que tornou-se preponderante no segmento. Há ainda uma breve análise sobre as gestões mais recentes do MINC (Ana de Hollanda e Marta Suplicy) e da Ancine (na busca de um perfil mais estruturador, com Manoel Rangel), e uma breve abordagem da Lei nº 12.485/11.

Cria-se assim uma análise conjuntural, na qual os elementos são tanto vistos de forma isolada (dados sistematizados da Ancine ou trechos dos instrumentos de regulação e regulamentação), quanto como componentes integrados, considerando seu efeito sistêmico. É um trabalho árduo compilar essas informações, articulá-las com seu contexto, de um objeto que está em processo de mutação constante. É importante lembrar que um estudo de impacto como este tenha clara sua metodologia e período analisado, o que reitera Ikeda, evitando generalizações imprecisas. O esforço desse tipo de estudo é conformar dados que, dispersos, descontextualizados, ajudam pouco ou nada numa perspectiva futura. Aqui reside a maior colaboração do autor: olhar para esse espectro nos ensina sobre que caminhos trilhar, sem cair nas mesmas armadilhas.

* Mannuela Costa é doutoranda do PPGCOM/UFRJ e professora do Curso de Cinema e Audiovisual da UFPE, com pesquisas na área de Produção Audiovisual, Economia da Cultura e Políticas Públicas para Cinema, e tem experiência como produtora de cinema e de televisão.