



Caderno CRH

ISSN: 0103-4979

revcrh@ufba.br

Universidade Federal da Bahia

Brasil

Maia Alves, Elder P.

A EXPANSÃO DO MERCADO DE CONTEÚDOS AUDIOVISUAIS BRASILEIROS: a centralidade dos agentes estatais de mercado – o FSA, a ANCINE e o BNDES

Caderno CRH, vol. 29, núm. 78, septiembre-diciembre, 2016, pp. 477-494

Universidade Federal da Bahia

Salvador, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=347650479005>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# A EXPANSÃO DO MERCADO DE CONTEÚDOS AUDIOVISUAIS BRASILEIROS: a centralidade dos agentes estatais de mercado – o FSA, a ANCINE e o BNDES

DOSSIÉ

Elder P. Maia Alves\*

O mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros vive uma expansão regular. Com a efetiva implementação da Lei nº 12.485/2011 (nova lei da TV por assinatura), o crescimento dos recursos financeiros direcionados para o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), o fortalecimento político-jurídico da Agência Nacional de Cinema (ANCINE) e a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) junto ao FSA, plasmou-se um arranjo jurídico-tributário que tem permitido aos agentes empresariais e criativos desse mercado a adoção da lógica de cassino. Essa lógica potencializa a luta transnacional pelo domínio e o controle dos mercados audiovisuais emergentes. No Brasil, tais processos têm se cruzado, mas não teriam efetivamente ocorrido se os principais operadores do FSA não tivessem se convertido em agentes estatais de mercado (AEM).

PALAVRAS-CHAVE: Mercado. Conteúdos audiovisuais brasileiros. Fundo Setorial do Audiovisual. Lei nº 12.485. Agência Nacional de Cinema.

## INTRODUÇÃO

O mercado audiovisual que se constituiu no Brasil é o mais pujante e poderoso dentre os principais mercados de bens, serviços e atividades simbólico-culturais existentes na América Latina. Trata-se de um feixe interdependente de serviços que integram – em múltiplas plataformas, suportes e telas – conteúdos de áudio e vídeo. É, hoje, uma figuração, sendo composto por seis grandes vetores: (1) televisão aberta; (2) TV por assinatura; (3) internet (dividida em web 2.0 e o vídeo sob demanda, vídeo *on demand*, VDO); (4) games (divididos em oito ecossistemas); (5) conteúdos filmicos, nacionais e estrangeiros, exibidos nas salas de cinema; (6) CDs, DVDs e *blu-rays*. A expansão desse mercado passou a integrar e a mobilizar novos vetores específicos, assim como muitas interfaces tecnológicas, artísticas e empresariais, além de um intenso fluxo de imagem e som. Cada um desses vetores abriga cadeias de

valor bastante singulares. No interior de cada uma das cadeias de valor, atuam determinados agentes de mercado, que adotam os modelos de negócios que lhes convêm e mantêm interesses bem distintos e, muitas vezes, concorrentes.

Assim como os diversos mercados culturais (globais e nacionais), o mercado audiovisual existente no Brasil é composto por seis principais agentes: 1) empresas culturais especializadas (no caso do audiovisual, produtoras, distribuidoras e exibidoras, canais de TV, empresas de empacotamento, grandes corporações internacionais do entretenimento, estúdios especializados, entre outras); 2) empresas não especializadas (companhias que, embora atuem em outras atividades econômicas, utilizam as leis de incentivo à cultura para patrocinar a criação de conteúdos audiovisuais); 3) profissionais e trabalhadores da cultura (técnicos, roteiristas, atores, diretores, publicitários, designs gráficos, executivos, gestores, etc.); 4) bancos comerciais privados (organizações que, mediante garantias específicas, emprestam recursos financeiros às empresas culturais); 5) consumidores de bens, atividades e serviços culturais (camadas que, de acordo com as va-

\* Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Instituto de Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Av. Lourival de Melo Mota, s/n, Tabuleiro dos Martins. Cep: 57072-900. Maceió – Alagoas – Brasil.  
epmaia@hotmail.com

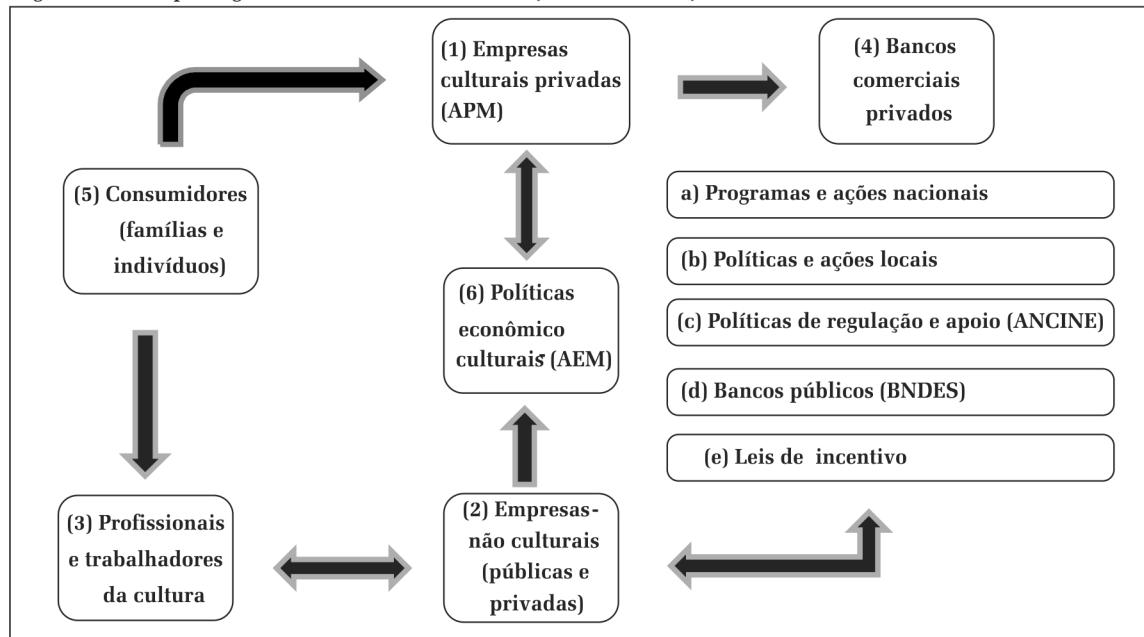
riáveis renda, escolaridade e as trajetórias de formação social do gosto, realizam e mantêm diferentes práticas de consumo); 6) instituições estatais (organizações governamentais que, por meio de ações específicas, realizam as políticas econômico-culturais). Este trabalho tenciona explorar e analisar especialmente as interfaces entre o primeiro e o sexto agente.

Os seis agentes delineados na Figura 1 estão presentes no interior de cada um dos seis grandes vetores que integram os mercados audiovisuais nacionais e globais: TV aberta, TV por assinatura, internet, games, cinema e CDs, DVDs e blu-rays (vídeos domésticos). Significa dizer que existem empresas audiovisuais que atuam especificamente nos vetores de gemes, internet, TV por assinatura, ou que atuam, horizontalmente, em diversos vetores. Do mesmo modo, a grande maioria dos trabalhadores e profissionais criativos especializados cria e desenvolve conteúdos no interior de vetores específicos, ao passo que os consumidores, cada vez mais, se interessam em consumir determinadas linguagens e conteúdos (filmes, games, séries, telefilmes, novelas, etc.); por fim, os programas estatais de apoio e estímulo são também distintos e assimétricos. Como

assinala a Figura 1, no centro dos mercados culturais brasileiros e globais estão as instituições estatais, que, mediante a concessão de recursos financeiros, empréstimos subsidiados, políticas de regulação e apoio técnico especializados, atuam como agentes estatais de mercado (AEM). No que tange especialmente ao processo recente de construção, consolidação e expansão do mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros, a atuação dos agentes estatais de mercado – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Agência Nacional de Cinema (ANCINE) e o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) – tem sido decisiva.

Conforme a ANCINE, em 2013, as atividades econômicas presentes no âmbito do setor audiovisual brasileiro foram diretamente responsáveis pela geração do montante de R\$ 22,2 bilhões na economia brasileira. Tais atividades abarcam onze serviços específicos inscritos no Cadastro Nacional de Atividades Econômicas (CNAE/IBGE). O valor adicionado concerne ao montante que uma atividade específica adiciona aos bens, serviços e atividades durante seu processo de produção. O valor real adicionado pelo mercado audiovisual à totalidade da economia brasileira recrudesceu

Figura 1 - Principais agentes dos mercados culturais (Brasil e mundo)



bastante nos últimos anos. Em 2007 o valor adicionado foi de R\$ 8,7 bilhões; chegou a R\$ 16,3 bilhões em 2011, e, em 2013, alcançou o volume de R\$ 22,2 bilhões, um crescimento real (já descontados a média da inflação) de 65,8% em sete anos, o que corresponde a uma média anual de 9,4% durante esse período. Esse crescimento foi bem superior à média global de todos os demais setores e segmentos da economia brasileira durante o interregno supracitado. Em 2013, o volume de R\$ 22,2 bilhões correspondeu a 0,54% do Produto Interno Bruto brasileiro (PIB), superior a setores consagrados da economia nacional, como a indústria têxtil, a produção de componentes eletrônicos e de informática e a indústria de produtos farmacêuticos e farmoquímicos. Todos esses aspectos posicionavam, em 2014, o mercado audiovisual existente no Brasil como o oitavo maior do mundo. Além da envergadura do audiovisual, o somatório geral do PIB dos mercados artístico-culturais (o chamado PIB criativo) correspondeu, em 2013, a R\$ 126 bilhões, 2,6% de todo o volume produzido pela economia brasileira naquele ano, superior, por exemplo, ao Produto Interno Bruto do Estado de Pernambuco (MINC/FIRJAN, 2014).

A robustez dos dados arrolados reclama, no entanto, a sua devida depuração. Como foi assinalado, o mercado audiovisual existente no Brasil abriga seis grandes vetores: TV aberta, TV fechada, *games*, internet, cinema convencional e CDs, DVDs e *blu-rays*. Desses, apenas a TV aberta é composta, em sua maioria, por conteúdos audiovisuais brasileiros, ou seja, conteúdos de caráter artístico-culturais criados, produzidos, exibidos e licenciados por profissionais e empresas com sede e a maior parcela do seu capital fixo registrado no Brasil. Nos demais vetores, a grande maioria dos conteúdos aqui distribuídos, exibidos e consumidos é criada, produzida e licenciada fora do Brasil, sobretudo nos Estados Unidos da América (EUA). Do total de conteúdo veiculado na TV por assinatura, por exemplo, apenas 12% são conteúdos brasileiros. Significa que o mer-

cado audiovisual existente no Brasil é composto por fluxos mais intensos, estruturas mundializadas e agentes mais poderosos do que o mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros, objeto deste trabalho. Não obstante, nos últimos cinco anos, o conteúdo audiovisual estritamente nacional cresceu em todos os vetores do mercado audiovisual existente no Brasil, especialmente no âmbito da TV por assinatura (séries, minisséries e documentários) e no vetor cinematográfico (longas-metragens de ficção, animação e telefilmes). Foi nesses dois vetores do mercado audiovisual existente no Brasil que ocorreu a mais contundente transformação política, econômica e criativa dos últimos anos. Com efeito, se for comparada a última década do século XX aos primeiros dez anos do século XXI, verifica-se que o mercado que corresponde aos conteúdos audiovisuais brasileiros apresenta, hoje, uma composição inteiramente distinta. O ingresso de novos agentes financeiros e jurídicos, como a Lei nº 12.485/2011 (nova lei da TV por assinatura), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) promoveram uma dilatação geral nos antigos limites desse mercado.

Em 2005, foram lançados 46 longas-metragens com conteúdo estritamente nacional; em 2015, foram 128, o que constitui um crescimento de quase 100% em dez anos. Em 2013, a participação dos longas-metragens brasileiros (fatia de mercado ou *market share*) correspondeu a 18,6% do total de espectadores. Antes, em 2010, esse percentual chegou a 19% (um dos maiores já registrados). Todavia, em 2014 e 2015, os percentuais caíram para 12,4% e 13%, respectivamente, o que correspondeu a 19,6 milhões de espectadores em 2014, e 22,4 milhões em 2015. Nesse último ano, a renda geral auferida pelas empresas que criaram, produziram, distribuíram, licenciaram e exibiram os longas-metragens nacionais chegou a R\$ 271 milhões, 16,4% a mais do que no ano anterior. Nas treze primeiras semanas de 2016 (de 07 de janeiro a 06 de abril), o *market share* dos filmes

brasileiros experimentou um forte crescimento. Durante esse período, registrou-se um aumento de mais de 100% no percentual de espectadores de filmes brasileiros, se comparado com o mesmo período de 2015, o que correspondeu a uma fatia de espectadores dos filmes nacionais de 27,4%, ficando os filmes estrangeiros com 72,6%. Entre 2013 e 2015, foram produzidas 2.867 horas de conteúdos nacionais, 306 longas-metragens, 433 séries e telefilmes, que contaram com a participação de 713 empresas.

Em face do panorama até aqui delineado, cumpre indagar: diante da expansão geral do mercado audiovisual existente no Brasil, por que o mercado dedicado aos conteúdos audiovisuais nacionais foi aquele que mais se expandiu, o que mais densidade empresarial e profissional acumulou e também o que mais mecanismos de judicialização abrigou? Sustentamos que a resposta a essa indagação está no conjunto de interfaces jurídicas, tributárias, econômicas e criativas constituídas nos últimos cinco anos entre a Lei 12.485/2011 (nova lei da TV por assinatura), o FSA (Fundo Setorial do Audiovisual), o BNDES, a ANCINE e as empresas especializadas na criação, produção, distribuição, exibição e licenciamento dos conteúdos audiovisuais brasileiros. Há um arco de condições sociológicas que circunda essas interfaces, e que, em grande medida, as permitiram, como a elevação dos gastos familiares com bens, serviços e atividades culturais nos últimos dez anos. Nesse caso particular, no entanto, sem o enlace tributário e jurídico entre o FSA e a nova lei da TV por assinatura, por meio da vigência do novo CODECINE (Contri-buição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional), o CODECINE Teles, não teria ocorrido a volumosa destinação de recursos financeiros para as empresas especializadas na criação, produção, distribuição e exibição dos conteúdos audiovisuais brasileiros. Estamos, portanto, acentuando e explorando uma das dimensões do mercado aqui objetivado, a substancial elevação da oferta de conteúdos audiovisuais nacionais a partir

de 2011. Nossa argumento repousa no fato de que, sem as interfaces jurídicas, financeiras, criativas e empresariais plasmadas entre a Lei 12.485, o FSA, o BNDES e a ANCINE, dificilmente o mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros teria se expandido, vicejado novas competências criativas, gerado forte densidade empresarial e se tornado também objeto das muitas contendes jurídicas que o tensionam.

## **A GEOPOLÍTICA DO CINEMA GLO-BAL: a lógica de cassino e a batalha pela produção e o domínio dos conteúdos**

No final da década de 1990, cerca de 60% do faturamento dos filmes criados e produzidos nos Estados Unidos advinha de seu próprio mercado doméstico (incluindo o Canadá), derivando o restante do faturamento obtido na Europa, América Latina e Ásia. No decurso do século XXI, esses percentuais se inverteram. Dois fatores contribuíram diretamente para essa inversão. O primeiro concerne à relativa estagnação na venda de ingressos no território norte-americano. Com isso, os principais estúdios de Hollywood passaram a adotar novos modelos de negócios com vistas a penetrar com maior capilaridade, força e abrangência nos mercados emergentes. Para tanto, passaram a investir somas muito maiores no processo de pré-produção – compra de direitos autorais, recrutamento de novos diretores, prospecção global de novas histórias e roteiros, descentralização dos projetos, investimentos nos projetos considerados pequenos e médios (nomeados de “independentes”) – e de pós-produção – vultosos investimentos em publicidade e *marketing*, licenciamento e comercialização de produtos (roupas, brinquedos, videogames e desenhos animados), parcerias com redes globais de restaurantes, adoção das tecnologias que produzem novos efeitos emocionais, tradução e (ou) legendamento para as línguas locais, e, principalmente, a reserva

do maior número de salas de exibição possível para o lançamento dos principais filmes. O processo criativo propriamente dito (escolha de elenco, locações, filmagens, edição e fotografia) é, cada vez mais, delegado a uma miríade de pequenas e médias produtoras consideradas “independentes” (Martel, 2012). O objetivo último é integrar os símbolos do filme, suas personagens, narrativas, experiências e produtos aos códigos de pertencimento do cotidiano, aos estilos de vida urbanos e, por conseguinte, à cultura pop mundializada (Yudici, 2014). O segundo fator diz respeito ao aumento médio geral da renda das populações das principais economias emergentes, acompanhado, nos primeiros anos do século XXI, de uma redução global da pobreza em muitos países da Ásia, da região do Pacífico e da América Latina.

A produção e os serviços de entretenimento encabeçados pelo cinema já ocupavam a segunda posição na pauta de exportações dos EUA no final do século XX, superados apenas pelo segmento de produtos e componentes aeroespaciais. Com o impacto dos dois fatores supracitados, durante os primeiros anos do século XXI, essa posição se consolidou. Entre 2004 e 2008, a venda dos ingressos internacionais dos filmes criados e produzidos nos EUA cresceu 17%. Esses filmes alcançaram um total de 105 países, mas apenas oito deles respondem por aproximadamente 75% da renda dos filmes norte-americanos fora dos EUA. São eles, em ordem decrescente: China (US\$ 2,7 bilhões); Japão (US\$ 2,4 bilhões); Reino Unido (US\$ 1,7 bilhões); Alemanha (US\$ 1,6 bilhões); Espanha (US\$ 1,5 bilhões); Itália (US\$ 1,4 bilhões); França (US\$ 1,3 bilhões) e Austrália (US\$ 1,2 bilhões). Em 2007 o filme o *Homem Aranha 3* (um dos maiores orçamentos já registrados), do estúdio Sony, por exemplo, obteve uma renda mundial de US\$ 890 milhões, sendo US\$ 336 milhões (37,8% do total da receita) no próprio mercado doméstico norte-americano (EUA e Canadá) e US\$ 554 milhões (62,2% da receita) em âmbito internacional. O *Homem Aranha 3* registrou um

custo total de US\$ 380 milhões. Desses, nada menos do que US\$ 120 milhões foram destinados ao *marketing* internacional do filme, ou seja, 32% do custo total da obra. Essa não foi uma exceção, pois, cada vez mais, os custos ou investimentos em *marketing* se aproximam de 50% do orçamento geral dos filmes *mainstream* criados e produzidos nos EUA.

Em 1975, a média dos custos ou investimentos em *marketing* dos filmes pertencentes aos grandes estúdios era de US\$ 2 milhões. Em 2003, essa mesma média saltou para US\$ 39 milhões, chegando, em muitos casos, a ultrapassar a quantia de US\$ 100 milhões, como foi o caso de *Matrix*, *Homem Aranha 3* e *Piratas do Caribe*. No intervalo de três ou quatro décadas, os estúdios passaram a adotar uma estratégia global, contratando uma rede de agências de publicidade e dedicando muita atenção, por exemplo, à internet. No âmbito da rede global, o desiderato é manter uma indistinção entre o que é publicidade e aquilo que é propriamente notícia acerca do filme. A disseminação dos usos e contrausos dos suportes digitais com acesso à internet e, logo, o acesso a um novo fluxo de notícias e informações, engendrou uma comunidade global muito mais diferenciada e multifacetada de consumidores, bem mais críticos e reflexivos (Giddens, 2012), vinculados a centenas e milhares de comunidades de fãs, muitos dos quais mantêm *blogs* e *sites* especializados na curadoria dos conteúdos audiovisuais, prática que Henry Jenkins chamou de engajamento total na era da cultura da conexão (Jenkins, 2014). Parte substancial desses engajamentos artístico-culturais acentua o fluxo de notícias, comentários, análises, debates e avaliações estéticas acerca dos filmes, gerando, por conseguinte, insumos publicitários para os filmes e séries, irrigando e dando sustentação ao apanágio central da chamada web 2.0: a espiral de conteúdos que os próprios usuários, consumidores e fãs produzem, circulam e distribuem na rede mundial digital. Essa espiral é devidamente acompanhada pelas marcas corporativas associadas aos conteúdos em tela.

Foi exatamente esse o mecanismo que fez do *Facebook*, do *Instagram* e do *Youtube* três das mais poderosas empresas globais, cotadas entre as dez mais valiosas na bolsa de valores de Nova York.

No âmbito da União Europeia, no período entre 2009 e 2013, o cinema de conteúdo francês foi o único que obteve uma participação de mercado superior a 40%. Em todos os demais países que compõem o bloco o cinema de origem norte-americana obteve mais de 40% no percentual de ingressos vendidos e de espectadores nas salas de cinema. No cômputo geral, os estúdios norte-americanos granjearam 61,4% da totalidade do mercado regional europeu. Durante o período supracitado, dos 20 filmes mais vistos no globo, simplesmente todos foram produzidos ou coproduzidos pelas corporações audiovisuais norte-americanas. Dos 25 filmes mais vistos na União Europeia durante o ano de 2013, apenas um não foi produzido por essas mesmas corporações. De acordo com a UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), aproximadamente 80% de todos os filmes consumidos no globo são produzidos por seis grandes estúdios norte-americanos: *Warner Bros*, *Fox*, *Universal*, *Disney*, *Paramount* e *Columbia*.

Como assinalam Lipovetsky e Serrroy, na primeira década do século XXI, aproximadamente 80% da lucratividade auferida pelos grandes estúdios de Hollywood foi alcançada por apenas 6% do total de filmes produzidos, distribuídos e exibidos. Conforme os autores, dos 506 longas-metragens exibidos no território francês em 2001, apenas 30 foram os responsáveis por obter 50% do total dos ingressos vendidos. No final de 2006, apenas cinco longas-metragens ocupavam 70% dos espaços de exibição existentes na França. Os autores definem esse diapasão específico como a *lógica de cassino*, que atravessa outros mercados simbólico-culturais, como o fonográfico e o editorial. Segundo os autores, cada vez mais um número menor de músicas e livros condensa os maiores lucros e, numa menor unidade de tempo

(poucas semanas), destina os maiores investimentos em publicidade, galvaniza diferentes clivagens de consumidores e obtém as maiores receitas. “Quanto mais a oferta aumenta, mais o sucesso se concentra num número limitadíssimo de títulos e artistas. Nesse sistema, um produto que tem êxito absorve as perdas da maioria: é uma lógica de cassino” (Lipovetsky; Serrroy, 2015, p.161).

Conforme demostra o relatório anual da Motion Pictures Association of America (MPAA), em 2013 os cinemas arrecadaram US\$ 36 bilhões. Desses, o mercado norte-americano (Canadá e EUA) foi responsável por US\$ 11 bilhões, sendo o restante, US\$ 25 bilhões, distribuído pelo mundo. O chamado mercado de Ásia e Pacífico, todavia, correspondeu a US\$ 11,1 bilhões, superior a todos os outros, ressaltando que apenas a China representou US\$ 3,6 bilhões, apresentando uma média anual de 27% de crescimento nos últimos anos. De acordo com Frédéric Martel, em média, uma nova sala de cinema multiplex é inaugurada todos os dias na China, na Índia e no México. Além disso, mais da metade de todo acervo mundial de assinantes da TV por assinatura está localizada na Ásia. Fica patente que o pêndulo da produção de valor material em torno do audiovisual, especialmente do cinema, está inclinando para a Ásia e a região do Pacífico. Com efeito, instaura-se uma luta global implacável envolvendo os governos, as organizações estatais e as empresas audiovisuais em torno do controle e do domínio dos mercados regionais e nacionais de cinema.

Em face da presença contundente dos filmes produzidos e distribuídos pelos poderosos conglomerados norte-americanos nos mais preeminentes e promissores mercados nacionais e regionais, muitos governos passaram a adotar limites de exibição, cotas de distribuição, tributação sobre as taxas de remessas de lucro, novas e rigorosas exigências jurídicas, além da destinação de recursos financeiros para a capitalização das empresas nacionais especializadas na criação, produção, distribui-

ção, licenciamento e exibição de conteúdos filmicos nacionais. Seguiram essa senda países como China, Índia, México, França, Turquia, Coreia do Sul e Brasil. Entre 2007 e 2012, a Índia produziu 7.908 filmes (o dobro dos EUA, que produziu 4.083) e a China, 3.123. Logo após aparece o Japão (2.676 filmes), seguido da França (com 1.510) (Canedo, 2015). Como corolário, esses países obtiveram fatia expressiva de seus próprios mercados audiovisuais: EUA (96%); Índia (89%); China (53,6%) e Japão (54,9%). Nos mercados de conteúdos audiovisuais de tais países, há uma vigorosa *lógica de cassino*, na forma de uma espiral ininterrupta de criação, produção, distribuição e exibição de filmes, telefilmes, séries, documentários e games. A *lógica de cassino* potencializa a competição pelo controle e domínio dos principais mercados audiovisuais nacionais e regionais emergentes, conferindo novos contornos à geopolítica do audiovisual global. “A guerra cultural mundial já foi declarada. À medida que novos gigantes surgem na economia mundial, a sua produção de divertimento e informação igualmente aumenta. É a emergência da cultura dos países emergentes” (Martel, 2012, p.15).

Desde o início do século XXI, os dirigentes e representantes culturais do governo chinês vêm destinando recursos para a construção de núcleos de criação, produção e exportação do audiovisual daquele país. Como assinala Martel, por meio de decreto e convocação geral, o ex-presidente chinês Jiang Zemin asseverou que a China deveria, o quanto antes, reconstruir as suas indústrias culturais e enfrentar Hollywood em seu próprio terreno. Já a Índia construiu uma verdadeira usina de produção de entretenimento e audiovisual nos últimos 20 anos (TV aberta, TV por assinatura, empresas do segmento editorial, corporações de música e cinema, empresas de tecnologia, etc.), cuja influência é assaz forte em todo o Sudeste asiático. Os mercados culturais e os setores criativos indianos, encabeçados pelo cinema, cresceram, na primeira década do século XXI, em uma média anual de 18%, bem supe-

rior ao restante da economia, 7%, crescimento já bastante pujante (Musacchio; Lazzarini).

O principal polo de produção do cinema indiano está situado na região de Mumbai. Também chamado de Bollywood, ali são produzidos mais de 300 longas-metragens por ano e cerca de 70% de toda a bilheteria indiana, sendo ainda a principal fonte de exportação audiovisual do país. Desde o final da década de 1990, foi montado, por parte do governo local, um ecossistema financeiro que passou a viabilizar as produções e os elevados custos da atividade cinematográfica. A Bollywood india na mantém interfaces empresariais, econômicas e estéticas com os Estados Unidos. Desde o intercâmbio envolvendo diretores, roteiristas e trocas criativas, passando pelos modelos de negócios adotados, até a expansão das novas tecnologias e dos multiplex. Também, em Bollywood, o orçamento dedicado ao *marketing* dos filmes cresceu de modo astronômico; também ali as agências de talento funcionam de modo frenete, recrutando atores e diretores de todas as partes do globo; do mesmo modo, uma rede de profissionais (advogados, contadores e executivos) trabalha com o licenciamento de produtos e os minuciosos contratos que envolvem a propriedade intelectual e os direitos autorais; por fim, cada vez mais, investidores internacionais destinam recursos para as megaproduções bollywoodianas. Devido ao gigantesco contingente da população do sudeste asiático e aos muitos interesses econômico-culturais, as subsidiárias indianas dos grandes estúdios norte-americanos procuraram, a todo custo, conquistar nacos daquele contingente de consumidores. No que toca à venda de ingressos nessa região e em outras partes do planeta, o cinema indiano tem levado larga vantagem, se comparado ao Chinês e ao norte-americano. Em 2008, o primeiro obteve uma venda total de 3,6 bilhões de ingressos, ao passo que o último alcançou 2,6 bilhões. No entanto, essa larga dianteira não se traduz em renda e ganhos financeiros. Como a moeda Indiana e a dos demais países do sudeste asi-

ático é pouco valorizada diante do dólar norte-americano, o faturamento global do cinema indiano parece irrisório face às cifras agrilhoadas pelos estúdios de Hollywood. Em 2006, apenas um único filme, *Piratas do Caribe*, arrecadou metade da soma total arrecadada pelos filmes indianos.

A América Latina respondeu, em 2014, por 12% de todo o faturamento do cinema mundial. É um mercado em expansão. O Brasil tem contribuído diretamente para esse processo. O país corresponde ao oitavo contingente de consumidores de filmes norte-americanos. Em 2009, 23% dos brasileiros foram, no mínimo, uma vez ao cinema; em 2013, esse percentual subiu para 35% (crescimento de 43% em cinco anos). Em 2010, o contingente total de espectadores nos cinemas brasileiros foi de 134,9 milhões; em 2015 (ano que registrou forte recessão na economia brasileira), esse contingente saltou para 172 milhões, crescimento de 28% em cinco anos, o que correspondeu a uma renda, apenas em 2015, de R\$ 2.350 bilhões. Entre 2009 e 2015, o crescimento acumulado de espectadores nos cinemas brasileiros foi de 66,3%. Em 2015, a venda de ingressos para as salas de cinema foi um dos poucos serviços no item de consumo das famílias que experimentou crescimento na economia brasileira. Em 2014, foram 157,2 milhões de ingressos vendidos; já em 2015, foram 172 milhões (crescimento de 9%). No entanto, embora tenha se elevado significativamente nos últimos dez anos, a fatia da participação brasileira (os conteúdos nacionais) não tem acompanhado, na mesma intensidade, a expansão geral de espectadores nos cinemas do país.

A oscilação do percentual de participação dos filmes nacionais se deve muito menos à indisponibilidade de recursos financeiros públicos para produzir, distribuir, exibir e licenciar conteúdos nacionais, assim como à disposição para consumi-los, e muito mais à pressão publicitária, cultural e econômica exercida pelos grandes conglomerados norte-americanos. Essa pressão se exerce de diversas formas, mas

a principal concerne à feérica multiplicação da produção de conteúdos filmicos e à aquisição dos direitos de distribuição desses mesmos conteúdos por parte dos grandes estúdios norte-americanos. Se, em 2015, foram lançados 128 longas-metragens de conteúdo nacional, no decurso do mesmo ano, foram lançados, no mercado audiovisual brasileiro, 305 filmes estrangeiros; cinco anos antes, em 2010, foram lançados 230. Desses, aproximadamente 85% correspondem aos longas-metragens de ficção e animação produzidos nos EUA. Essa competição se revela, por exemplo, na recorrente elevação do número de salas reservadas para o lançamento das megaproduções norte-americanas. Em 2013, sete megaproduções ocuparam mais de 900 salas na primeira semana de lançamento e exibição, o que correspondia a aproximadamente 35% do total de salas existentes no país à época. No ano seguinte, esse número subiu para 14 megaproduções, que, do mesmo modo, ocuparam, na estreia, mais de 900 salas. Em 2015, o mesmo número se repetiu, sendo que, em alguns casos, como por ocasião do lançamento de *Star Wars: Episódio VII – O despertar da Força* e *Jogos Vorazes: A esperança – O final*, foram ocupadas mais de 1500 salas, cerca da metade do parque exibidor brasileiro. Entre 2013 e 2015, durante as 52 semanas cinematográficas anuais, 48 tiveram, pelo menos, uma obra estrangeira que ocupou mais de 500 salas durante o lançamento. Mediante o Decreto nº 8.386/2014 da ANCINE e dos recursos disponibilizados pelo FSA, as grandes produções nacionais também têm ocupado, cada vez mais, um número crescente de salas, reduzindo parte das assimetrias nessa cadeia específica do mercado audiovisual existente no Brasil. Em 2013, oito dos grandes lançamentos nacionais ocuparam mais de 400 salas durante o lançamento; já em 2014, foram 9 e, em 2015, foram 12 grandes produções nacionais a ocupar mais de 400 salas durante o lançamento.

## A CONSTRUÇÃO SOCIOECONÔMICA DO MERCADO DE CONTEÚDOS AUDIOVISUAIS BRASILEIROS: a atuação dos agentes estatais de mercado

Em que medida e de que maneira a *lógica de cassino* e a luta transnacional pela produção e o controle da distribuição e exibição se exprimem no mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros? Tanto um como outro se revelam de modo mais acentuado no vetor cinematográfico e na TV por assinatura. Em 2011, foi aprovada a Lei nº 12.485, nova lei da TV por assinatura, também chamada de lei de acesso condicionado. Após cerca de seis anos tramitando no Congresso Nacional, a aprovação dessa Lei trouxe uma série de aspectos inéditos. O primeiro concerne a exigências de que os chamados canais de espaço qualificado (canais formalmente registrados e que têm seus espaços comercializados pelas empacotadoras, excluindo-se os canais de conteúdos religiosos e políticos) devem veicular, no mínimo, durante o horário nobre (entre 18 e 24h, três horas e trinta minutos de conteúdos audiovisuais nacionais. Essa nova exigência legal ampara-se nos princípios da própria Lei nº 12.485, que, no seu artigo 3º, estabelece, entre outros, os seguintes princípios: promoção da diversidade cultural e das fontes de informação, produção e programação, promoção da língua portuguesa e da cultura brasileira, estímulo à produção independente e regional. Segundo a ANCINE, a existência desses princípios decorre da necessidade e obrigatoriedade de seguir as convenções internacionais das quais o Brasil é signatário e exerceu uma liderança proeminente para a sua aprovação, como a Convenção Sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, em 2005, e a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, em 2003, ambas aprovadas e implementadas sob os auspícios da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). A exigência da veiculação

de três horas e trinta minutos de conteúdos audiovisuais brasileiros vicejou diversas ações na justiça por parte dos canais, sobretudo dos grupos de empacotadores estrangeiros, como a Time Warner (corporação que detém 26 canais na TV por assinatura no Brasil), que alegavam a inconstitucionalidade da lei. Como corolário, de acordo com a ANCINE, em pouco mais de dois anos (entre outubro de 2011 e dezembro de 2013), o conteúdo brasileiro presente nos 17 canais (nacionais e estrangeiros) monitorados pela agência aumentou 91,7%.

O segundo aspecto inscrito na Lei nº 12.485/2011 trouxe ainda mais impacto. No seu artigo 16, a supracitada lei estabelece que metade das três horas e trinta minutos de conteúdos brasileiros seja produzida por produtoras nacionais independentes. A lei estabelece que as produtoras independentes são aquelas que atendem aos seguintes requisitos: não ser controladora, controlada ou coligada a programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviço de radiodifusão de sons e imagens; e não estar vinculada a instrumento que, direta ou indiretamente, confira ou objetive conferir a sócios minoritários, quando estes forem programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviços de radiodifusão de sons e imagens, direito de voto comercial ou qualquer tipo de interferência comercial sobre os conteúdos produzidos. O resultado prático foi que, para cumprir a exigência do artigo 16, os canais e suas empacotadoras correspondentes passaram a comprar conteúdos audiovisuais brasileiros das produtoras brasileiras independentes.

Há, no âmbito da TV por assinatura existente no Brasil, 11 modalidades de conteúdos audiovisuais: ficção (obra audiovisual de longa-metragem, média-metragem e curta-metragem), obra seriada, animação, documentário, vídeo musical, obra de variedades ancoradas por apresentador, obra jornalística, *reality show*, obra pornográfica, registro ou transmissão de evento esportivo. Do total geral de horas monitoradas pela ANCINE junto a 17 canais

em 2013, a modalidade ficção respondeu por 82,4% da programação. Com o advento do artigo 16 da lei 12.485, os principais canais de ficção que atuam na TV por assinatura do Brasil foram compelidos a realizar a aquisição dos conteúdos fictionais nacionais, recorrendo aos longas-metragens que alcançaram maior sucesso e repercussão nas últimas duas décadas.

O terceiro aspecto vicejado pela Lei nº 12.485 concerne à permissão de que as concessionárias, permissionárias e prestadoras de serviços de telecomunicações (móvel e fixa) atuem como operadoras dos serviços de distribuição dos conteúdos da TV por assinatura. A rigor, as grandes empresas de telefonia móvel e fixa (TIM, CLARO e VIVO) que atuam no Brasil passaram a ter permissão para explorar e atuar como uma operadora específica. Essa era uma antiga reivindicação dessas corporações. Em 2015, predominava, na TV por assinatura existente no Brasil, a tecnologia de transmissão de dados via satélite (60%), seguida pela transmissão a cabo (40%). A NET era a operadora e distribuidora com maior percentual de assinantes (37%), seguida pela SKY (30%), Claro TV (16%), OI (6%), GVT (5%), VIVO TV (4%) e outras (2%). Há quatro elos na frente específica da oferta de conteúdos no âmbito da TV por assinatura existente no Brasil: a produção (realizada por pequenas, médias e grandes produtoras de conteúdos audiovisuais), a programação (realizada por canais especializados em diversas modalidades de conteúdos: séries, longas-metragens, esporte, *reality show*, jornalismo, etc.), o empacotamento (realizado por grandes grupos ou corporações do audiovisual que detêm muitos canais e atuam em outros vetores do mercado audiovisual instalado no Brasil, como a TV aberta, a internet, o cinema e os games) e a distribuição (realizado pelas operadoras que atuam diretamente junto aos assinantes). Com a expansão do acervo de assinantes no Brasil desde 2007, os agentes que atuam nesses elos ou cadeias passaram a se interessar pelas oportunidades de negócios aí servicejadas, especialmente as companhias que

operam os serviços de comunicação móvel. Em 2007, o Brasil possuía 5,3 milhões de lares com TV por assinatura; em 2015 eram 19,2 milhões de lares, um crescimento de aproximadamente 270% em dez anos (média de crescimento anual de 27%). Como o IBGE assinala que há, em media, 3 indivíduos em cada lar brasileiro, em 2015 o contingente de 62 milhões de pessoas tinham acesso aos conteúdos pagos, o que corresponde a pouco menos do que a população da França. Em 2008, 106 canais especializados atuavam na TV por assinatura instalada no Brasil. Em 2013, já eram 188, crescimento de 70% em apenas seis anos. Esses aspectos posicionam o Brasil como o sétimo maior mercado de TV por assinatura do mundo, superado por China, Índia, EUA, Rússia, Alemanha e França, embora o acervo de assinaturas demonstre grande concentração regional – o Sudeste abriga 51% do total de assinantes. Conforme a Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA), em 2015, o faturamento total do setor foi de R\$ 32,2 bilhões, incluindo as receitas com as mensalidades, serviços de voz, publicidade, serviços de pay-per-view, serviços de banda larga, taxas de adesão e vídeo *on demand* (VOD).

O quarto aspecto corresponde a um novo imperativo tributário. A Lei nº 12.485 estabeleceu a CODECINE Teles, que determina o pagamento da CODECINE por parte das comissionárias, permissionárias e empresas autorizadas que prestam serviços de telecomunicações, que utilizam de meios que possam distribuir conteúdos audiovisuais. Desse modo, com a redação expressa no artigo 32 dessa Lei, além de as operadoras de telefonia recolherem o tributo por atuar como distribuidoras de conteúdo no âmbito da TV por assinatura, recolhem esse mesmo tributo por distribuírem conteúdos audiovisuais mediante os suportes digitais móveis, como celulares (principalmente os *smartphones*), tablets e computadores. A CODECINE foi criada em 2001, no bojo do processo de criação da ANCINE. Em 2006, mediante a Lei 11.437 (mesma lei que criou o Fundo Setorial do Audiovisual, FSA) todos os recursos

provenientes da sua cobrança passaram a ser repassados para o Fundo Nacional de Cultura (FNC), criado em 1986, cujos montantes devem ser reservados para a categoria específica de outro fundo, o FSA. Até então, havia apenas duas modalidades de CODECINES – a CODECINE Título e a CODECINE Remessa. A primeira incide sobre a exploração e o uso comercial de obras audiovisuais nos diversos vetores de mercado: TV aberta, TV por assinatura, salas de exibição, vídeo doméstico, entre outros. Já a segunda, incide (11%) sobre a remessa de recursos para o exterior, decorrentes de receitas obtidas por meios da exportação de obras cinematográficas e videofonográficas, assim como a aquisição e importação. Embora relevantes, a CODECINE Títulos e a CODECINE Teles não conseguiram alterar a matriz de financiamento da criatividade e dos negócios atinentes aos conteúdos audiovisuais brasileiros.

Até 2010, a matriz de financiamento dos conteúdos audiovisuais brasileiros estava ancorada nos mecanismos de incentivos fiscais estabelecidos pelas duas principais leis federais de incentivo à cultura: a lei Rouanet (criada em 1991) e a lei do Audiovisual (criada em 1993). Ambas operam por meio do processo de captação de recursos junto às empresas (grandes corporações privadas e estatais), cujos projetos aprovados pelo Ministério da Cultura (MINC) e efetivamente executados podem ser devidamente descontados do imposto de renda anual devido pelas empresas à Receita Federal. Por meio de alguns dispositivos, como aqueles presentes na Lei do Audiovisual, as empresas podem descontar até 100% dos recursos utilizados para a realização de eventos, atividades artísticas, espetáculos, *shows*, conteúdos audiovisuais, entre outros. Objeto de muitas críticas dos segmentos culturais e profissionais criativos mais atuantes, esses mecanismos passaram a declinar a partir de 2010, sobretudo no que toca ao financiamento dos conteúdos audiovisuais brasileiros.

A partir da criação do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), por meio da Lei nº 11.437,

regulamentada pelo Decreto nº 6.299, de dezembro de 2007, e, sobretudo, pela destinação direta da arrecadação da CODECINE Teles (determinada pela Lei nº 12.485) para o FSA, a matriz de financiamento dos conteúdos audiovisuais nacionais se alterou inteiramente. Com o repasse dos recursos arrecadados pela CODECINE Teles para o FSA, já em 2012 (decorridos apenas seis meses da incidência do tributo), os repasses operados pelo FSA corresponderam a mais de um terço de todos os recursos somados, repassados pelas leis de incentivo para a produção de conteúdos audiovisuais nacionais. Isso apenas no que se refere à produção, pois o fundo destina recursos para todos os elos da cadeia: criação, produção, distribuição e exibição.

A relevância da arrecadação da CODECINE Teles e, por conseguinte, do FSA pode ser constatada mediante a forte mobilização desencadeada nos meses de janeiro e fevereiro de 2016 para suspender a liminar que determinou a suspensão da cobrança do tributo. Na iminência de recolher o CODECINE Teles, cujo pagamento deve ser realizado até o final de março de cada ano, o Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel de Celular e Pessoal (SindiTeleBrasil), que defende os interesses de empresas como Claro, Oi, Telefônica Vivo e TIM, entre outras, ingressou com uma ação na Justiça Federal no final de janeiro de 2016. A justiça concedeu liminar (decisão provisória) suspendendo a cobrança imediata do tributo e isentando as empresas do pagamento anual da CODECINE Teles. Diante da decisão, no mês seguinte, a ANCINE ingressou com uma ação para cassar os efeitos jurídicos da liminar, mas teve seu pedido negado pela Justiça Federal. O argumento da ANCINE, esposado por grande parte dos produtores de conteúdos audiovisuais nacionais, é de que o consumo ampliado dos conteúdos audiovisuais mediante o uso de celular e *tablet*, por meio de serviços digitais como YouTube, Netflix e Whatsapp, constitui um serviço a mais, devidamente cobrado pelas operadoras

de telefonia, pois intensifica e altera o tráfego de banda larga, negociado e gerenciado pelas operadoras. Por seu turno, além da suspensão do pagamento da CODECINE Teles, o SindiTeleBrasil cobra que a ANCINE imponha às empresas como a NETFLIX o pagamento da CODECINE Teles, fixando em R\$ 3000 o tributo em cada filme do seu catálogo, além de exigir da ANCINE a permissão para que os Estados da Federação possam cobrar o ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias) sobre os serviços dos assinantes da NETFLIX, bem como que a ANCINE exija que a empresa ofereça, em seu catálogo, pelo menos, 20% de conteúdo nacional; por fim, pressiona o Governo Federal para que estabeleça uma taxa extra a ser cobrada da NETFLIX ou dos seus assinantes pelo uso da tecnologia do *streaming*, uma vez que o serviço utiliza mais banda larga. Parte da pressão exercida pelo SindiTeleBrasil tem sido acolhida e discutida no âmbito do Conselho Nacional de Cinema (CNC), que, em dezembro de 2015, publicou um documento público contendo as principais propostas para a regulação dos serviços de vídeo por demanda no Brasil. Liderado pela empresa norte-americana NETFLIX, esse serviço tem se tornado um fenômeno de escala global de consumo de conteúdo audiovisuais *online*. Estima-se que, apenas no Brasil, a empresa possua entre 4 e 6 milhões de assinantes, obtendo um faturamento de mais de R\$ 1 bilhão em 2015.

No início de março de 2016, o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio de decisão proferida por seu presidente, o Ministro Ricar-

do Lewandowski, anulou os efeitos da liminar concedida ao SindiTeleBrasil. Durante a 6ª edição do Rio *Content Market* (maior evento latino-americano de negócios e empreendimentos dedicados ao audiovisual), a decisão do STF foi efusivamente comemorada pelos profissionais do audiovisual brasileiro e pelos representantes das empresas nacionais que participam do mercado de conteúdos audiovisuais nacionais, como a Associação Brasileira de Produtoras Independentes de TV (ABPITV). No entanto, a decisão do STF ainda é provisória, apenas autorizando a ANCINE a cobrar o valor da CODECINE Teles devido pelas operadoras de telefonia referentes ao exercício 2015. Falta julgar o mérito do pedido inicial e, assim, o resultado do trânsito final em julgado. A cobrança da CODECINE Teles, o seu processo de judicialização por parte das operadoras de telefonia móvel (a maioria das quais pertencentes às corporações mundiais de comunicação), a atuação governamental e estatal da ANCINE e a defesa do imposto por parte dos criadores e produtores de conteúdos nacionais constituem faces do processo de luta transnacional pelo controle da produção e distribuição dos conteúdos audiovisuais.

Segundo a determinação da Lei nº 11.437, de 2006, que criou o FSA e regulamentou a destinação da CODECINE para o fundo, também a Lei nº 12.485 estabeleceu que a arrecadação proveniente da nova CODECINE, o CODECINE Teles, deveria ser repassada para o FSA. Com efeito, o orçamento global do FSA, que foi de R\$ 63,4 milhões em 2010, saltou

**Tabela 1 – CODECINE – Valores arrecadados – 2010-2015**

Modalidades	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CODECINE-Títulos	38.192.285,94	42.467.544,89	64.576.514,68	84.156.782,29	74.862.190,50	—*
CODECINE-Remessa	1.462.516,82	1.231.283,24	5.088.092,11	10.949.724,98	7.386.676,12	—*
CODECINE-Teles	—	—	655.667.562,69	711.561.365,32	702.263.960,36	1,1 bilhões
Total	39.654.802,76	43.698.828,13	725.332.169,48	806.667.872,59	784.512.826,98	1,1 bilhões

Fonte: ANCINE e www.telesintese.com.br \*Os valores não foram divulgados.

para R\$ 562 milhões em 2012, primeiro ano de arrecadação integral da CODECINE Teles. Já em 2013 (último exercício divulgado pela ANCINE), o orçamento global do FSA foi de R\$ 990 milhões. Embora possua outras fontes de financiamento, como recursos advindos do orçamento geral da união e do FISTEL (Fundo de Fiscalização das Telecomunicações), a CODECINE representa cerca de 75% dos recursos financeiros do FSA, sendo que a CODECINE Teles tem representado 90% da arrecadação das três modalidades do tributo. Entre 2013 e 2015, os recursos do FSA advindos das CODECINES responderam por 72% de todo o montante disponibilizado para atividades do setor audiovisual brasileiro. Desse modo, o FSA tornou-se um dos maiores fundos públicos de caráter artístico-cultural de todo o mundo.

A ANCINE é a responsável pela secretaria executiva do FSA, o que lhe permite monitorar a execução orçamentária do fundo, fornecer apoio técnico especializado ao Comitê Gestor, acompanhar a execução dos projetos e elaborar os relatórios anuais do FSA, propor critérios para os limites envolvendo a liberação de recursos para os projetos, entre outros. Muito em razão da expansão financeira do FSA e da dinamização do mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros, a ANCINE se tornou muito mais do que uma agência de regulação de cinema. Converteu-se também numa agência de fomento e coordenação de políticas para o audiovisual brasileiro, uma espécie de ANCINAV (Agência Nacional do Audiovisual), projeto encampado pelo ex-ministro Gilberto Gil em 2004, mas que foi, paulatinamente, esvaziado. E mais: a rigor, a ANCINE opera hoje com um dos principais agentes estatais de mercado (AEM) existentes no Brasil. O mesmo vale para o BNDES, principal operador financeiro do FSA. Até 2010, quando a matriz de financiamento dos conteúdos audiovisuais nacionais estava ancorada nas leis de incentivo, esses dois agentes político-estatais não exerciam tamanha centralidade.

O FSA abriga três grandes programas,

no interior dos quais existem diversas linhas de ação. São eles: o PRODECINE (Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro); o PRODAV (Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro) e o Programa Cinema Perto de Você. O PRODECINE acomoda três linhas principais. A primeira é a linha A consiste na produção de obras de longa-metragem selecionadas por meio de concurso público e destinadas à exibição nas salas de cinema, contratadas na forma de operações financeiras exclusivamente por meio da modalidade investimento. Significa dizer que o FSA tem participação nos resultados comerciais dos projetos aprovados, mediante os critérios estabelecidos nos editais e gerenciados pelo BNDES. Entre os anos de 2008 e 2014, essa linha disponibilizou R\$ 231 milhões. Por seu turno, obteve a recuperação de 42% do investimento dos projetos analisados. Quanto mais um projeto apresenta consistência financeira e viabilidade comercial, tanto maior as suas chances de obter recursos do FSA. Essa tem sido a linha que mais impactos trouxe para a consecução das estratégias empresariais e criativas das pequenas, médias e grandes produtoras brasileiras. Por exemplo, a maior produtora de filmes brasileiros, a Globo Filmes, reorganizou suas estratégias criativas e empresariais a partir da institucionalização do FSA, em 2012. Antes, a produtora coordenava, de maneira mais centralizada, seus projetos, cuja distribuição se ampara na eficácia da capilaridade do sistema Globo de Televisão. Entre 2000 e 2007, a Globo Filmes lançou apenas 17% de todos os títulos do período, mas granjeou 77,3% do público e 77,8% do total da renda. Com a profusão dos recursos do FSA e o ingresso de novas produtoras no elo da criação e produção, deu-se, paulatinamente, uma mudança no modelo de negócio da Globo Filmes. A empresa passou a construir um feixe de parcerias com outras produtoras, emprestando mais o seu selo e a sua marca para determinados filmes, ingressando, em muitos casos, nos projetos como uma das distribuidoras e, em outros projetos, aqueles

mais robustos (como os telefilmes), atuando de modo mais centralizador e unificado.

Já a linha C, ainda no âmbito do PRODECINE, também por meio de fluxo contínuo, tem como desiderato a concessão de recursos para a aquisição dos direitos de distribuição dos conteúdos nacionais (especialmente longas-metragens de ficção) por parte das empresas distribuidoras nacionais, como a Paris Filmes, a Downtown e a Imagem. Desde a implementação do FSA, em 2008, essa linha já disponibilizou R\$ 218 milhões. Em 2009, 61,9% dos títulos brasileiros foram distribuídos por empresas de distribuição com origem e sede do capital localizada no exterior – notadamente os principais estúdios de produção e distribuição norte-americanos. Nos anos seguintes esse percentual foi reduzido substancialmente: 23,5% (2010); 31,8% (2011); 17,6% (2012); 6% (2013); 18,8% (2014) e 7% (2015). Significa destacar que, em 2015, 85,4% dos títulos nacionais foram distribuídos por empresas brasileiras.<sup>1</sup> Dos 207 títulos nacionais exibidos no território brasileiro nesse mesmo ano, 199 foram distribuídos por empresas brasileiras, que granjearam uma renda de R\$ 237,1 milhões, 32% superior à renda obtida ano anterior. De acordo com os projetos analisados pela ANCINE/BNDES, a taxa de retorno total alcançada nessa linha foi de 74%.

Já o PRODAV abriga oito linhas de ação, cujas principais são as que se seguem. A pro-

dução de obras audiovisuais destinadas à televisão (também chamado de linha B) está ancorada na concessão de recursos, por meio de fluxo contínuo, na forma exclusiva de investimento, de obras seriadas de ficção, telefilmes, documentários e animação. Entre 2009 e 2014, essa linha de ação disponibilizou a quantia aproximada de R\$ 297 milhões, obtendo 15,5% do retorno do investimento nos projetos já analisados. A segunda linha (produção de conteúdos em projetos de programação), bastante a semelhante à primeira, busca conceder empréstimos para a consecução de conteúdos destinados à inserção na grade de programação das TVs fechada e aberta. Essas duas linhas transferem recursos para dois agentes econômico-culturais específicos – as redes profissionais de criação de conteúdos e as produtoras (especialmente as médias e grandes localizadas no eixo Rio–São Paulo). Já as demais linhas de ação, em face das crescentes demandas instauradas pela Lei nº 12.485 e da respectiva escassez de conteúdos, tencionam destinar recursos para a criação de conteúdos regionais. Para tanto, em 2014 e 2016, foram lançados editais públicos para a seleção de núcleos criativos regionais, o edital de seleção de desenvolvimento de projetos e a chamada pública para a produção de conteúdos para as TVs públicas.

O terceiro programa inscrito no escopo do FSA é o Cinema Perto de Você. O programa possui

Tabela 2 – FSA – orçamento global anual

Ano	Arrecadação	ORÇAMENTO FSA		
		LOA	Crédito suplementar	Orçamento total
2007	91.643.737	37.963.007	0	37.963.007
2008	165.695.606	56.160.628	0	56.160.628
2009	154.548.183	97.825.804	0	97.825.804
2010	62.991.467	63.437.792	0	63.437.792
2011	226.533.061	126.305.011	90.000.000	216.305.011
2012	811.026.934	112.360.348	450.000.000	562.360.348
2013	832.352.283	869.997.525	120.000.000	989.997.525

Fonte: FSA

<sup>1</sup> Os outros 7,6% correspondem à codistribuição entre empresas nacionais e internacionais

cinco linhas de ação, que, conjugadas, concorreram

diretamente para a expansão do parque exibidor brasileiro. Por meio do desembolso regular realizado pelo BNDES para as empresas de exibição, esses agentes de mercado puderam fazer uso de taxas de juros bastante módicas, notadamente quando os empréstimos foram direcionados para a construção e (ou) modernização de salas localizadas nas periferias das grandes metrópoles nacionais ou nas médias cidades com baixa densidade de salas (BNDES, 2015). Desde 2012, com recursos do FSA, o Programa Cinema Perto de Você já aprovou a liberação de recursos para a construção de 319 salas. No final de 2015, o parque exibidor brasileiro alcançou 3.013 salas (pouco inferior a cerca de 3100 salas contabilizadas no final da década de 1970, período de maior oferta de salas de cinema, desde então). Do total de 3.013, cerca de 85% estavam localizados em *shopping centers* (sendo 2775 dessas digitalizadas), algo que corresponde a 92% do número global de salas (ANCINE, 2015). Essa elevação fica bem delineada quando cotejada. No início de 2014, o numero total de salas que compunha o parque exibidor brasileiro era de 2.765; já no final de 2015, o mesmo parque já abrigava 3013 salas, perfazendo a construção de 248 salas em pouco mais de um ano.

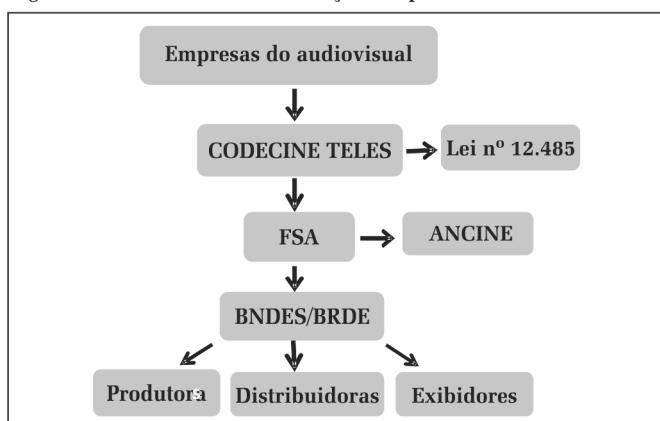
Poucos são os aspectos econômicos e culturais existentes no mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros que escapam à alcada do FSA. Não é o FSA apenas um fundo que injeta recursos financeiros; é, também, um arranjo jurídico-financeiro que engendra novas racionalidades empresariais, modelos de negócios e

novas perspectivas de criação artístico-cultural. Esse aspecto o diferencia bastante da dinâmica de obtenção de recursos via leis de incentivo. O FSA tem profissionalizado o mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros, criado um padrão de previsibilidade e instaurado novas rationalidades empresariais e criativas. Sua dinâmica financeira faz com que, a rigor, opere como um banco público que, mediante os agentes financeiros cadastrados – BNDES e BRDE (Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul) –, realiza desembolsos regulares. No Brasil, não existe um fundo setorial para o setor fonográfico, nem para o setor editorial, tampouco para o teatro ou a dança. O audiovisual realiza uma apropriação desigual. Como sustentam Lipovetsky e Serroy, a cultura das telas, cada vez mais instantânea e onipresente, condensa as demais linguagens artísticas na mesma medida que projeta e multiplica os efeitos econômicos do capitalismo cultural.

Como demonstra a Figura 1, é patente a circularidade tributário-financeira adotada pelo FSA. Todos os agentes delineados na Figura 1 se inscrevem na dinâmica trama do mercado audiovisual existente no Brasil e também na figuração que compreende o mercado de conteúdos audiovisuais nacionais. Todos os agentes são tributados e, simultaneamente, também são financiados, embora de maneira assimétrica. Quanto mais o fluxo de conteúdos se intensifica e é distribuído pelos múltiplos suportes e telas, tanto mais se aplica a cobrança da CODECINE.

Como corolário, quanto mais a CODECINE é recolhida, tanto mais recursos são carreados para o FSA. Este, por sua vez, concede recursos, na forma de investimentos e empréstimos, para a criação, produção, distribuição e exibição de conteúdos audiovisuais brasileiros. Constatase, pois, que o fluxo de conteúdos globais (na TV por assinatura, nos serviços digitais e no cinema) financia, por meio da CODECINE/FSA, parte substantiva dos conteúdos audiovisuais nacionais. Por outro lado, como as principais modalidades orçamentárias do FSA são o investimento

Figura 2 – Dinâmica de arrecadação e repasses financeiros do FSA



Fonte: Elaboração do autor.

e o financiamento, uma parcela dos recursos disponibilizada pelo fundo acaba voltando para o próprio FSA, uma vez que este tem participação direta no retorno comercial dos projetos. Ademais, as empresas que criam, produzem, distribuem e exibem os conteúdos nacionais viabilizados pelo FSA também recolhem a CODECINE.

Diferentemente do que sustenta grande parte da literatura acerca das políticas públicas, as quais, assim como a ciência econômica, supõem uma fronteira mais ou menos delineada entre Estado e mercado, há diversas instituições estatais que atuam no cerne dos mercados, concorrendo para a criação de novas empresas, para a dinamização dos negócios e a institucionalização ou legitimação de temas, como empreendedorismo, criatividade e inovação (Mazucato, 2014). Logo, as tramas da figuração (Elias, 1993) que conectam Estado e mercado são muito mais estreitas, difusas e sutis. Nesse, e em muitos outros casos, o Estado tem sido um grande catalisador de negócios e empreendimentos e, por conseguinte, um construtor de mercados. Como asseverou Bourdieu, “É uma das funções do Estado construir mercados” (Bourdieu, 2001). Ao fazê-lo, algumas das suas organizações, como a ANCINE e o BNDES, tornam-se agentes estatais de mercado (AEM).

O FSA, por meio da ANCINE e do BNDES, está situado no centro do mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros (Figura 1). O fundo favorece diretamente o surgimento de novas empresas e redes de negócios. Esse aspecto torna o FSA muito distinto da EMBRAFILME (antiga Empresa Brasileira de Filmes, extinta em 1990). Por essa razão, é muito mais fecundo definir a atuação das instituições que gerenciam o FSA como agentes estatais de mercado (AEM). Nesse caso, não há “o” Estado e “o” mercado. Há, sim, em um ponto específico da rede de mútuas interdependências, agentes estatais que favorecem diretamente a profusão dos negócios, das empresas, dos serviços e dos bens audiovisuais criados e produzidos. São esses os agentes estatais de mercado (AEM).

Em outro ponto da rede relacional e pro-

cessual de interdependências, estão os agentes privados de mercado (as empresas propriamente ditas), que elaboram seus modelos de negócios, suas estratégias empresariais e seus arranjos organizacionais, tendo em vista, em grande medida, as relações, as interfaces e as tensões estabelecidas junto aos agentes estatais de mercado. Ambos, agentes estatais de mercado (AEM) e agentes privados de mercado (APM), assim como os consumidores, os órgãos de regulação, os bancos (públicos e privados) e as instituições de formação e capacitação estão inseridos em uma rede relacional ampla e multifacetada, que denominamos aqui de mercado de conteúdos audiovisuais brasileiros. Os agentes inseridos nessa rede praticam racionalidades distintas, ora harmoniosas, ora conflitantes, mas são constitutivos dos mercados e não externalidades, como sustenta a ciência econômica, ou blocos monolíticos encerrados em si mesmos, como assinalam os estudos de administração.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em 2012, foram produzidos 83 longas-metragens brasileiros; já em 2015 (três anos após a vigência efetiva do FSA) foram 128. Entre 2004 e 2009, foram produzidos e lançados no Brasil 424 longas-metragens, enquanto entre 2010 e 2015 foram lançados 609 longas. Dos 36 longas-metragens que alcançaram mais de um milhão de espectadores entre 2011 e 2015, o FSA participou de 62,8% do total do público acumulado. Há, pois, no âmbito do FSA, uma contundente *lógica de cassino* (Lipovetsky; Serroy, 2015). Pode-se asseverar que essa é sua lógica predominante, e é precisamente por meio dessa lógica que as empresas especializadas nos conteúdos audiovisuais brasileiros tencionam elevar sua participação na venda de ingresso e lograr um aumento dos seus respectivos espectadores face às grandes produtoras e distribuidoras norte-americanas. Em outros termos, é mediante a predominante *lógica de*

*cassino* do FSA que os conteúdos audiovisuais brasileiros competem – de forma assimétrica e ainda muito desigual – na luta encarniçada pela produção e domínio dos mercados regionais e nacionais de audiovisual. Todavia a lógica de cassino não anula as demais lógicas paralelas potencializadas pelo FSA. Se a grande maioria das chamadas superproduções nacionais (notadamente as comédias) obtém recursos do fundo, as produções classificadas como cinema de arte também o fazem. Os grandes sucessos de crítica entre 2012 e 2015, muitos dos quais indicados para concorrer ao prêmio Oscar, como *O palhaço*, *Hoje eu quero voltar sozinho* e *Que horas ela volta*, amealharam recursos junto ao FSA.

Recebido para publicação em 27 de abril de 2016  
Aceito em 05 de setembro de 2016

## REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). *Relatório de gestão do FSA*. Rio de Janeiro, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Valor adicionado pelo setor audiovisual*. Rio de Janeiro, 2015. 23 p.
- BOURDIEU, P. *As estruturas sociais da economia*. Lisboa: Instituto Piaget, 2001. 288 p.

\_\_\_\_\_. *Sobre o Estado*. São Paulo: Cia das Letras, 2014. 498p.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. (BNDES). *Informe setorial da área industrial*. Rio de Janeiro: BNDES, 2013. n. 31. 7 p. Disponível em: [https://web.bnbes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/1905/1/Informe\\_31\\_final.pdf](https://web.bnbes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/1905/1/Informe_31_final.pdf). Acesso em: 11 dez. 2015.

GIDDENS, A. *Modernização reflexiva*. São Paulo: UNESP, 2012. 227 p.

ELIAS, N. *O processo civilizador*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993. V. I-II. 261 p.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). *Mapeamento da indústria criativa no Brasil*. Rio de Janeiro: FIRJAN, 2014. Disponível em: <http://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/pages/default.aspx>. Acesso em: 11 dez. 2015.

JENKINS, H. *Cultura da conexão*. São Paulo: Aleph, 2014. 388 p.

LIPOVETSKY, G.; SERROY, J. *A estetização do mundo: viver na era do capitalismo artista*. São Paulo: Cia das Letras, 2015. p. 471-491.

MARTEL, F. *Mainstram: a guerra global das mídias e das culturas*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2012. 412 p.

MAZUCATO, M. *O Estado empreendedor*. São Paulo: Portfólio, 2014.

MUSACCHIO, A.; LAZZARINI, S. *Reinventando o capitalismo de Estado*. São Paulo: Portfólio Penguin, 2015. 422 p.

THOMPSON, J. *Mercadores de cultura*. São Paulo: Unesp, 2012. 521 p.

UNESCO. *Cultural times. The first global map of cultural and creative industries*. Paris, 2015. 312 p.

\_\_\_\_\_. *The globalization of cultural trade: a shift in consumption*. Paris, 2016. 192 p.

YUDICI, G. *A conveniência da cultura: usos da cultura na era global*. Belo Horizonte: UFMG, 2004. 417 p.

**THE EXPANSION OF THE MARKET OF  
BRAZILIAN AUDIOVISUAL CONTENTS: the  
centrality of market state agents – FSA, ANCINE  
and BNDES**

Elder P. Maia Alves

The market of Brazilian audiovisual contents is passing through a regular expansion. With the effective implementation of the law 12.485/2011 (new law for the cable TV), the rise of financial investments directed to the Audiovisual Sectorial Fund (Fundo Setorial do Audiovisual – FSA), the juridic-political strengthening of the National Agency of Cinema (Agência Nacional de Cinema – ANCINE) and the action of the National Bank for Economic and Social Development (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES) along with the FSA. A legal and taxation arrangement was shaped which has permitted to business and creative agents of this market to adopt a casino logic. This logic potentiates the transnational struggle for the dominion and control of the emergent audiovisual markets. Such processes have been crossing each other in Brazil, but would not have effectively occurred if the main operators of the FSA had not converted themselves in state market agents.

**KEYWORDS:** Market. Brazilian audiovisual contents. Audiovisual Sectorial Fund. Law 12.485. National Agency of Cinema.

**L'EXPANSION DU MARCHÉ DES CONTENUS  
AUDIOVISUELS BRÉSILIENS: la centralité des  
acteurs étatiques du marché – le FSA, l'ANCINE et  
la BNDES**

Elder P. Maia Alves

Le marché des contenus audiovisuels brésiliens est en expansion régulière. Avec la mise en oeuvre effective de la loi n° 12.485/2011 (nouvelle loi sur la télévision payante), la croissance des financements destinés aux Fonds Sectoriel de l'Audiovisuel (FSA), au renforcement politique et juridique de l'Agence Nationale du Cinéma (ANCINE) et aux activités de la Banque Nationale pour le Développement Économique et Social (BNDES) en faveur du FSA, un compromis juridique et tributaire a permis aux agents d'affaires et de création d'adopter dans ce cadre la logique des casinos. Cette logique renforce la lutte transnationale pour la domination et le contrôle des marchés émergents de l'audiovisuel. Au Brésil, de tels processus se sont croisés mais n'auraient effectivement pas eu lieu si les principaux opérateurs du FSA n'avaient pas été convertis en acteurs étatiques de marché (AEM).

**MOTS-CLÉS:** Marché. Contenus audiovisuels brésiliens. Fonds Sectoriel de l'Audiovisuel. Loi n° 12.485. Agence Nationale de Cinéma.

**Elder P. Maia Alves** – Doutor em Sociologia. Professor do Instituto de Ciências Sociais (ICS/UFAL) e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS-UFAL). Líder do Laboratório de Pesquisas Sociológicas (SocioLab). Membro do grupo de Pesquisa Cultura, Memória e Desenvolvimento (CMD/UnB/Cnpq). Em 2012 organizou o dossier Cultura e desenvolvimento: o advento da economia criativa, financiado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Pesquisa as políticas culturais, os mercados culturais, a economia criativa e a economia do turismo no Brasil. Consultor científico da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas (FAPEAL) e vice-diretor do ICS/UFAL. Publicações recentes: *As políticas culturais e a expansão dos mercados de cultura no Brasil: os usos teóricos e práticos do conceito/tema de economia criativa*. Desigualdade & Diversidade (PUC-RJ), 2015; *Cultura, mercado e desenvolvimento: a construção da agenda contemporânea para as políticas culturais*. Ciências Sociais Unisinos, v. 50, 2014. Recentemente, publicou o livro *A sociologia de um gênero: o baião*. Brasília, IPHAN, 2016.