

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE COMUNICAÇÃO E EXPRESSÃO  
DEPARTAMENTO DE ARTES E LIBRAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CINEMA

MARIANA MEDEIROS CARDOSO COELHO

EMBRAFILME E UKFC: Estratégias para uma política cinematográfica e paralelos possíveis.

FLORIANÓPOLIS  
MARÇO DE 2012

Mariana Medeiros Cardoso Coelho

EMBRAFILME E UKFC: Estratégias para uma política cinematográfica e paralelos possíveis.

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Graduação em Cinema da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito à obtenção do título de Bacharel em Cinema.

Orientador: Prof. Dr. Ranulfo Alfredo Manevy de Pereira Mendes

Florianópolis  
Março de 2012

[TERMO DE APROVAÇÃO]

## AGRADECIMENTOS

O período na universidade e o desafiador processo de pesquisa que resultaram nesta monografia fazem necessários agradecimentos a pessoas que me acompanharam durante este importante, e inesquecível, ciclo. Assim, sou terminantemente grata:

Ao meu orientador Alfredo Manevy, pelo apoio oferecido durante o processo desta pesquisa.

A minha mãe Loreley, pelas suas palavras de conforto e por sua generosidade comigo, com a nossa família, e com todos ao seu redor, que me lembram constantemente da importância de ver o outro. Ao meu pai Fernando, sinônimo de perseverança, que esteve sempre ao meu lado e agradeço especialmente por me mostrar que trabalho é diversão, sentimento que só é possível quando escolhemos como profissão algo que amamos. Aos meus irmãos Renata e Celso, Fábio e Zayra. E aos pequenos, já grandes, Fabinho e Davi. A turma da bagunça. A meu tio Paulo, de quem sempre terei saudades.

A minha amiga e colega de curso Ana Paula, que não só partilhou comigo a paixão de ser produtora, mas me ofereceu durante essa jornada um verdadeiro porto-seguro. Faltam-me palavras para tamanha parceria. Aos primos Fifo e Guto, pela amizade e pelos divertidos momentos. Ao Saulo por ser tão atencioso. A amada Thamy, e que aqui firmo que seremos sempre a dupla dinâmica, a corda e a caçamba. A Marina, pela sintonia e pela rede de suporte que construímos. A Graziella e a Canela, pela leve e agradável companhia. A Patrícia, que certamente define a palavra meiguice, e a todos os meus amigos da Geografia, que se tornaram minha segunda família. Ao Fernando, a Inajara e a Patrícia pela amizade durante todas as fases da minha pequena vida. A minha amiga e sócia Monique, pela agradável e divertida convivência diária, cheia de desafios, que de algum modo iremos vencer. A Silvia, um anjo que apareceu na hora certa. A minha querida chefe Luiza, que dentre tantos ensinamentos, me ensinou a ser rápida e decidida. E por fim ao Gil, ao Chico, ao João, a Mariana, ao Tim e ao Caetano, que me deram força e inspiração com suas canções, quando o cansaço aparecia.

Mais do que agradecimentos, quero expressar minha gratidão por ter-me sido permitido praticar aquilo que no cinema mais me realiza. Pasmem, é a sua política.

(Gustavo Dahl. Discurso de Abertura do III Congresso Brasileiro de Cinema, Porto Alegre, 28/06/00)

## RESUMO

Esta monografia se destina a explorar dois exemplos de órgãos especializados em políticas cinematográficas com o intuito de promover a sustentabilidade de um cinema nacional frente à hegemonia estrangeira. Para tanto a primeira parte analisará a relação entre Cinema e Estado a partir de conceitos sobre cultura e políticas culturais, além de outras especificidades relativas às políticas cinematográficas. Em seguida será fornecido um estudo de caso da EMBRAFILME e da UKFC abordando os contextos em que foram criadas, a relação que se estabelece entre Estado e Cultura, os planos gerais de suas políticas e estratégias. Por fim no último capítulo serão traçados alguns paralelos possíveis entre a EMBRAFILME e a UKFC, assim como uma contextualização ao presente entre UKFC e a ANCINE.

**Palavras-chave:** Políticas Culturais; Políticas Cinematográficas; Cinema Brasileiro; Cinema Britânico; EMBRAFILME; UKFC; Distribuição de Filmes.

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>8</b>
<b>1 CINEMA E ESTADO</b>	<b>12</b>
1.1 Cultura para as políticas culturais.	12
1.2 UNESCO e o Conceito de Cultura	16
1.3 Como deve ser uma Política Cultural?	18
1.4 Crise e Políticas Culturais: um Estado médio	21
1.5 Justificativas para uma cultura nacional	22
1.6 Política Cultural e Cinema	24
1.7 Cinema Norte-americano: Hegemonia e Globalização	26
1.8 Política Cinematográfica e Distribuição	32
<b>2. CASO EMBRAFILME E CASO UK FILM COUNCIL</b>	<b>34</b>
<b>2.1 Caso EMBRAFILME</b>	<b>34</b>
2.1.1 Ambiente Favorável Pré EMBRAFILME	35
2.1.2 Cultura e Política Cultural para o Estado da EMBRAFILME	40
<b>2.1.3 Empresa de economia mista</b>	<b>43</b>
2.1.4 Plano geral das políticas da EMBRAFILME	45
2.1.5 A Distribuidora da EMBRAFILME e a intervenção no mercado	51
2.1.6 Política Protecionista	59
<b>2.2 CASO UK FILM COUNCIL</b>	<b>63</b>
2.2.1 Ambiente Favorável Pré <i>UK Film Council</i>	63
2.2.2 Cultura e Política Cultural para <i>UK Film Council</i>	67
2.2.3 Agência Pública e <i>Quangos</i>	69
2.2.4 Plano Geral das políticas da UKFC	70
2.2.5 Coproduções e o Teste Cultural	75
<b>3 PARALELOS POSSÍVEIS ENTRE AS POLÍTICAS DA UKFC E DA EMBRAFILME</b>	<b>79</b>
<b>3.1 Que estratégia adotar?</b>	<b>79</b>
<b>3.2 Retorno e não retorno</b>	<b>82</b>
<b>3.3 Que cinema financiar?</b>	<b>84</b>
<b>3.4 Embrafilme, UKFC e ANCINE: Paralelo Contemporâneo.</b>	<b>85</b>
3.1.1 Cinema em tempos de crise: em busca de uma legitimação	91

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

**99**

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

**102**



## INTRODUÇÃO

A proposta para este projeto de pesquisa surgiu no final de 2010 quando jornais de vários países noticiaram que o Partido Conservador, recém eleito, fecharia o principal órgão de políticas cinematográficas no Reino Unido, o *UK Film Council*. O ocorrido, logo de início, remete o leitor ao fim da EMBRAFILME nos anos 90, durante o governo Collor. O que leva os órgãos, direcionados a fomentar o cinema nacional em seus países, serem tão frágeis, a ponto de poderem ser facilmente desarticulados, sem muito debate com a sociedade civil? Está posta a grande questão norteadora desta monografia.

A EMBRAFILME dentro da história do Cinema Brasileiro representa uma iniciativa ímpar na elaboração de estratégias para o desenvolvimento do cinema nacional. “Um laboratório de práticas, articulações e ousadias, onde se testavam as políticas e os encontros da classe cinematográfica com seus fantasmas, [...] minado pela ocupação ostensiva do colonizador estrangeiro”(AMÂNCIO, 2011:10) nas palavras do pesquisador Tunico Amâncio, ex-funcionário da EMBRAFILME e responsável pelo livro *Artes e Manhas da Embrafilme: Cinema Estatal Brasileiro em sua época de ouro*, lançado em 2011 em segunda edição. A extinção desse órgão, juntamente com o regime militar na década 1990, viria também caracterizar o período subsequente do cinema brasileiro, marcado pela crise, pelo Cinema da Retomada e pelo modelo de produção cinematográfica imposta pelas Leis de Incentivo.

Por outro lado, a *UK Film Council*, empresa britânica, representa um modelo contemporâneo de agências de fomento ao cinema, sob um alicerce econômico, que se assemelha à experiência da ANCINE. Aquela, que é uma iniciativa recente, criada em 2000 e extinta 10 anos depois. Sabe-se que no momento em que foi criada, havia um momento de euforia da classe cinematográfica com a eleição do *New Labour* e a possibilidade de uma nova visão para a cultura, que viesse a substituir os anos de comando neoliberal no governo. Para o cinema, buscava-se uma agência que possuísse a *expertise* comercial para a distribuição de recursos públicos, com o objetivo maior de alcançar uma indústria cinematográfica sustentável. Marcada pela alternância de governo, ao ser fechada em 2010, gerou uma grande repercussão na mídia, pois a medida vinha acompanhada de outros cortes na cultura, e na estrutura governamental num geral, com a volta do Partido Conservador no parlamento britânico.

Criadas no século XX e impulsionadas pela criação da UNESCO nos anos 70, as políticas culturais ainda se formulam como uma política pública, e sofrem articulações e desarticulações de acordo com a ideia de Estado concebida em diferentes governos.

Contudo, em nível de Brasil, com o impulso do governo petista de 2002 e a formulação de um novo Plano Nacional de Cultura de 2005, vem se proliferando não só na esfera federal, mas estadual e municipal, instituições, organizações governamentais, secretarias e departamentos com o objetivo de fomentar o cinema e demais expressões e linguagens culturais. Portanto, torna-se iminente a discussão das possibilidades e das estratégias que o Estado, em diversos níveis, possa vir a assumir com as políticas cinematográficas e com o cinema nacional. O contraste entre os modelos da EMBRAFILME e da UKFC pretende fornecer ao final desta pesquisa, uma reflexão sobre como pode o Estado atuar para que se crie um cinema nacional, como indústria e como arte.

Primeiramente serão apresentados conceitos chaves sobre o tema que nortearam a reflexão entre Estado e Cinema e a efetividade das políticas públicas exercidas para a constituição de uma indústria cinematográfica. Admitindo que o Cinema se insere no campo de Estudos Culturais, será promovido um debate entre uma visão sociológica e antropológica para a conceituação do termo Cultura. Será visto como a UNESCO, enquanto uma instância internacional que dita os parâmetros em torno da Cultura e das Políticas Culturais dos países membros, trata o termo cultura e os embates em torno da diversidade cultural e a preservação da cultura nacional. Depois será visto como a escolha entre uma visão ou outra, pelo Estado, repercute na formulação das políticas culturais, fazendo surgir um Estado, que exerça políticas de incentivo às belas-artes; ou um Estado, que reconheça a importância da Cultura no plano cotidiano, que exerça políticas culturais de modo a enfrentar a lógica da indústria cultural e garanta o florescimento de um mercado cultural nacional. Serão analisadas, também, a partir da questão norteadora desta monografia, as possíveis justificativas contemporâneas utilizadas pelos Estados para legitimar a ação dos mesmos no campo cultural. Em seguida, será investigado o campo das políticas cinematográficas, discorrendo-se sobre como o Estado interveio na lógica da indústria cinematográfica vigente, para preservar e garantir que florescesse um cinema nacional e uma indústria cinematográfica. Para investigar a tensão entre o cinema nacional e o cinema norte-americano na ocupação do mercado cinematográfico, será analisada a formulação da indústria cinematográfica através do caso *Pathé* na França e sua forte política de exportação; e como os EUA responderam a esta ocupação com políticas protecionistas.

O ponto de partida do estudo será direcionado pelas políticas cinematográficas da EMBRAFILME e da UKFC. A primeira parte do estudo pretende fornecer um estudo sobre as duas iniciativas. A pesquisa se voltará para os fatos que impulsionaram a criação dos órgãos e a formulação de uma nova ordem para as políticas cinematográficas, num momento de crise na atividade cinematográfica no Brasil e no Reino Unido. Outro ponto abordado será a inserção das políticas culturais, dentro do governo do Brasil e do Reino Unido, no período

em que as instituições foram criadas, como uma forma de entender as legitimações e intenções políticas do fomento à atividade cinematográfica.

No plano geral das políticas da EMBRAFILME, a pesquisa se voltará para as duas fases que marcaram a trajetória da empresa estatal, a primeira ainda enquanto operava em conjunto com o Instituto Nacional de Cinema (INC) e partia para uma primeira formulação daquela que seria sua grande estratégia, tornar-se uma distribuidora de filmes nacionais. A segunda fase, em 1974, apresentará o cineasta Roberto Farias como gestor do desenvolvimento da ação da distribuidora de filmes e o resultado, em números positivos de mercado, para a atividade cinematográfica. Por fim serão aprofundadas as duas estratégias que fizeram desta iniciativa, uma ação singular no Brasil e no Mundo, a política de distribuição de filmes e a política protecionista, ancorada pela Lei do Dobra e pela cota de filmes nacionais mínima nas salas de cinema.

O plano geral das políticas da UKFC, a pesquisa se voltará para as duas propostas que legitimaram sua criação: a necessidade de formular um programa de apoio para projetos de produção de filmes para os recursos recebidos da Loteria Nacional no Reino Unido, e a necessidade de formular uma indústria cinematográfica sustentável no Reino Unido. Será discutido sobre a tensão entre o cinema nacional e o estrangeiro no Reino Unido, e como são formulados seus programas de ação.

Por fim traçaremos alguns paralelos possíveis entre a trajetória da EMBRAFILME e da UKFC, com a ressalva de que os dois casos se encontram distante no espaço e no tempo, e isto como limitador para se chegar a uma conclusão exata, que qualifique um modelo em oposição ao outro. Porém, este limitador não interfere nas conclusões deste trabalho, cujo objetivo é pressupor dificuldades e estratégias estabelecidas nos dois países e resultados que elas trouxeram para a criação do cinema nacional sustentável. Ao expor os dois modelos, será possível analisar como os dois órgãos, em cenários onde o mercado de cinema é contagiado pelo produto e pela indústria estrangeira, organizaram-se para tornar o cinema nacional um produto competitivo. Por fim, situaremos a pesquisa no tempo, e será traçado um paralelo entre a ação da UKFC e a Agência Nacional de Cinema, ambas agências contemporâneas.

Para o estudo dos dois casos consultou-se diferentes fontes bibliográficas. O caso EMBRAFILME encontra-se relatado com apoio em alguns pesquisadores, como Tunico Amâncio e Sérgio Vilella, que tiveram, como base, documentos originais da empresa estatal. Sobre as políticas UKFC, por se tratar de uma iniciativa recente, existem poucos registros críticos sobre a sua atuação e, por isso, foram utilizados como fonte bibliográfica, notícias e críticas veiculadas em jornais do Reino Unido, depoimentos e entrevistas de realizadores britânicos, assim como, os documentos e planos de ação publicados pela própria UKFC.

Finaliza-se esta pesquisa, apresentando-se considerações finais que não devem ser encaradas como únicas ou pretensiosas, mas como um ponto inicial de debates reflexivos e de discussões consistentes que podem fazer surgir uma centelha geradora da idéia capaz de medrar uma solução para a indústria cinematográfica sustentável.

## 1 CINEMA E ESTADO

Neste primeiro capítulo serão relatados conceitos de cultura e de políticas culturais, tentando estabelecer relações possíveis entre Cultura e Estado para que possamos mais a adiante estabelecer conexões com os casos da UKFC e da EMBRAFILME. Iremos tratar da evolução do conceito de cultura pela UNESCO, órgão que normatiza a nível internacional da cultura e das políticas culturais nos países membros. Veremos também como se estabelece a tensão entre diversidade cultural e preservação da cultura nacional em tempos de globalização, a partir da visão da UNESCO.

Num campo mais específico analisaremos como se formou a indústria cinematográfica no século XX, já se pensando nas tensões entre os cinemas nacionais, a partir do caso Pathé na França, e a reação do EUA a partir da dominação do mercado interno pelos filmes franceses. A partir de então será olhado para a especificidade das políticas cinematográficas, pensando nas dimensões de indústria e arte do cinema.

### 1.1 Cultura para as políticas culturais.

O termo cultura pode ser classificado como conflitante, quando se observa que há definições distintas e que essa definição determina o tipo de investimento governamental. Conforme Isaura Botelho(2001), a abrangência dos termos dessa definição estabelece os parâmetros que permitem a delimitação de estratégias das políticas culturais. E essas estratégias permitem um debate de como as políticas culturais, públicas, organizam-se e, conseqüentemente, de como as políticas cinematográficas são formuladas.

Para Isaura Botelho(2001), metodologicamente, a cultura pode ser definida em duas dimensões: antropológica e sociológica, a primeira está no plano do cotidiano e diz respeito à interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir, constroem seus valores, manejam suas identidades e diferenças e estabelecem suas rotinas. Segundo a autora, a partir disso os indivíduos constroem pequenos mundos de sentido que lhes permitem estabilidade. Esses mundos podem variar de acordo com as origens regionais, interesses profissionais ou econômicos, interesses esportivos ou culturais, de sexo, de origens étnicas ou ainda de gerações. Conforme a visão antropológica, a cultura está conectada a parâmetros de

qualidade de vida, e está arraigada no indivíduo. Sua composição vai além das políticas culturais e interfere na construção de políticas públicas em sua totalidade.

Por outro lado, a visão sociológica restringe-se a um âmbito especializado e longe do plano do cotidiano. Tem a intenção de construir determinados sentidos e alcançar um público, através de meios específicos de expressão. O universo privado de cada um não está em foco, e sim as construções que dependem de instituições, organizações de produção cultural, agências de financiamento para produtores. É uma rede que estimula a produção, a circulação e o consumo de bens culturais. De acordo com Botelho(2001), a dimensão sociológica é aquilo que o senso comum entende por cultura, até por ser mais visível e palpável. Um planejamento de Políticas Culturais objetivo, viabilizando a colheita de resultados, acaba favorecendo a visão sociológica, pois essa engloba uma dimensão tangível dentro de um circuito socialmente organizado.

Em relação à origem da palavra, o termo *cultura* provém do verbo latino *colere*, e é relacionado ao cultivo na terra, o que origina, por exemplo, o termo agricultura. Ao longo da história do ocidente a associação do termo cultura ao trabalho na terra caiu em desuso e com o Iluminismo no século XVIII, esse termo surge como sinônimo de civilização.(CHAUI,2006)

De acordo com CHAUI(2006), posteriormente, através da Antropologia e da Filosofia alemã, uma visão social permeia os estudos sobre cultura. Cultura passa a ser o que constitui o ser como humano, o que o diferencia dos animais.

... o termo cultura passa a ter uma abrangência que não possuía antes, sendo agora entendida como produção e criação da linguagem, da religião, da sexualidade, dos instrumentos e formas de trabalho, das formas de habitação, do vestuário e da culinária, das expressões de lazer, da música, da dança, dos sistemas de relações sociais, particularmente os sistemas de parentesco ou a estrutura da família, das relações de poder, da guerra e da paz, da noção de vida e morte. A cultura passa a ser compreendida como o campo no qual os sujeitos humanos elaboram símbolos e signos, instituem as práticas e valores, definem para si próprios o possível e o impossível, o sentido da linha do tempo (passado, presente e futuro), as diferenças no interior do espaço ( o sentido do próximo e do distante, do grande e do pequeno, do visível e do invisível), os valores como o verdadeiro e o falso, o belo e o feio, o justo e o injusto, instauram a ideia de lei, e, portanto, do permitido e do proibido, determinam o sentido da vida e da morte e das relações entre o sagrado e o profano (CHAUI, 2006:57).

Chauí(2006) mostra a abrangência do termo cultura, a partir de uma visão antropológica, seu significado dá conta de todo o viver humano, o meio deste e seu legado. Para maior consistência, as políticas culturais, segundo Botelho(2001) afirma, acabam por relegar a visão antropológica de cultura ao discurso e tornando o foco de atenção das políticas culturais o conceito sociológico de cultura, que se traduz naquilo que o senso-comum entende por cultura: “um circuito organizacional que estimula, por diversos meios, a produção, a circulação e o consumo de bens simbólicos.” (BOTELHO,2001:5)

Nas políticas culturais, ao reduzirmos o termo cultura a sua visão sociológica, estamos negando a forma pela qual a cultura interfere no cotidiano da sociedade. Contudo, se pensarmos a cultura como um fenômeno antropológico, a produção sociológica torna-se uma agenda que perpassa o cotidiano do indivíduo e de sua comunidade.

Ocorre que existem, certamente, dificuldades de aplicabilidade do conceito antropológico na construção de políticas culturais, principalmente nos moldes em que a sociedade capitalista e a indústria cultural estão organizadas.

Para Chauí (2006), esta dificuldade, da sociedade moderna em lidar com a abrangência do conceito de cultura, está em sua própria estrutura e organização como *sociedade*, em vez de uma estrutura de *comunidade*.

Segundo a autora, os indivíduos de uma sociedade, numa realidade capitalista, comportam-se, conscientemente, de acordo a fragmentação segundo seus interesses e desejos. Enquanto que numa comunidade, a sua marca será a indivisão interna, em que seus pertencentes se reconhecem como uma só unidade.

A partir de uma sociedade dividida em classes, o que temos é divisão cultural, em que o conceito de cultura abrangente e generoso, proposto pela Antropologia e pela Filosofia, se tornam inviáveis. Falamos, portanto, em cultura dominada e cultura dominante, ou cultura opressora e cultura oprimida, cultura de elite e cultura popular. Essa divisão de classes é ocultada, e ao mesmo tempo, legitimada pelos mecanismos da indústria cultural. Veremos a seguir como esta opera.

Primeiramente, existe um valor de mercado para os bens culturais. As obras caras e raras são destinadas, exclusivamente, a uma elite que pode adquiri-las ou consumi-las, e as obras baratas e comuns são direcionadas à massa.

Contraditoriamente, em segundo lugar, a indústria cultural cria a ilusão que todos têm acesso aos mais diversos bens culturais, cabendo apenas a escolha de cada um para o que

deseja consumir. Porém, sabe-se que determinados tipos de conteúdo, ou tratamentos diferenciados a um mesmo tema, são selecionados e comercializados de uma maneira, a que apenas uma parcela da sociedade tem acesso. Assim como produtos com conteúdo, cujo interesse é ser passado para a massa, são disponibilizados em formatos e meios que correspondam a esse público.(CHAUI, 2006)

Em terceiro lugar, a indústria cultural, interessada em vender e agradar ao consumidor, cria o chamado “espectador médio, ouvinte médio e leitor médio, aos quais são atribuídas certas capacidades mentais médias, certos conhecimentos médios e certos gostos médios, oferecendo-lhes produtos culturais médios”, conforme CHAUI(2006). Essa cultura do médio pressupõe que a massa não quer, e não pode entrar em choque com um conteúdo cultural, mas sim deve ter sempre uma relação de familiaridade com os bens culturais. Nesse caso, passa-se a apresentar algo que já é familiar, mas sempre com uma roupagem nova.

E, por último, existe uma tentativa da indústria cultural em confluir entretenimento e cultura. Certamente o entretenimento e o lazer possuem um lugar de valor no cotidiano de todos, e é também uma dimensão da cultura que encontra seu sentido na forma como “a sociedade inventa seus momentos de distração, diversão, lazer e repouso”. Contudo, a cultura não pode ser reduzida a entretenimento, pois se diferencia por ir além do lazer. Ela pressupõe trabalho e movimento de criação de sentido, quando a obra de arte captura a experiência do mundo para critica-la, transcendê-la e transformá-la; é também a ação de refletir e sentir o que se esconde sob as experiências vividas; E a cultura é também um direito do cidadão tanto de acesso aos bens e obras quanto ao direito de fazer cultura e de participar das decisões sobre as políticas culturais. Segundo a autora, a indústria cultural nega essas característica da cultura, na tentativa de reduzi-la a entretenimento.

Como cultura de massa, as obras de pensamento e de arte tendem: de expressivas, tornarem-se reprodutivas e repetitivas; de trabalho da criação, tornarem-se eventos para consumo; de experimentação do novo, tornarem-se consagração do consagrado pela moda e pelo consumo; de duradouras, tornarem-se parte do mercado da moda, passageiro, efêmero, sem passado e sem futuro; de formas de conhecimento que desvendam a realidade e instituem relações com o verdadeiro, tornarem-se dissimulação, ilusão falsificadora, publicidade e propaganda. Mais do que isso. A chamada cultura de massa se apropria das obras culturais para consumi-las, devorá-las, destruí-las, nulificá-las em simulacros. Justamente porque o espetáculo se torna simulacro e o simulacro se põe como entretenimento, os meios de comunicação de massa transformam tudo em entretenimento (guerras, genocídios, greves, festas,



cerimônias religiosas, tragédias, políticas, catástrofes naturais e das cidades, obras de arte, obras de pensamento). É isto o mercado cultural (CHAUI, 2006:61)

Portanto, na visão de Chaui (2006), as características da civilização enquanto uma sociedade, e conseqüentemente a divisão em classes sociais, nos faz falar em uma divisão cultural que encontra suporte na indústria cultural. A dificuldade em se lidar com o conceito antropológico de cultura está num mundo regido por uma lógica capitalista. As políticas culturais, a partir do conceito de cultura, se subscrevem nesse contexto.

## 1.2 UNESCO e o Conceito de Cultura

A UNESCO é o órgão internacional capaz de articular as nações em torno da cultura e de suas políticas, através do documento que mais 148 países assinaram: Convenção da Diversidade Cultural de 2006. Esse documento tem como objetivo mais relevante uma ação normativa entre os países membros. Portanto, é interessante neste trabalho a identificação do conceito de cultura para tal organização e dos objetivos enquanto órgão regulador das ações governamentais, frente à cultura, dos países que a integram.

A UNESCO é uma instituição criada pela ONU em 1947, num cenário de pós-guerra, e tem o objetivo de, através da ciência, educação e cultura, garantir que se construa um mundo mais pacífico em suas relações. Numa época em que o mundo era dividido pela Guerra Fria e por suas ideologias capitalistas ou socialistas, a UNESCO tem em seu campo de trabalho uma difícil e contraditória tarefa, como aponta Guimarães(1999):

O mundo em 1947 é, portanto, um vasto, complexo, problemático campo de trabalho para uma instituição intergovernamental que traz na sua concepção a intenção, ou a semente, da universalidade e da supranacionalidade, inerentes à tarefa política de promover a cooperação entre as nações, nos campos da educação, da ciência e da cultura, percebidas como meios de construir, entre as nações e os povos, uma paz duradoura, “fundada na solidariedade intelectual e moral da humanidade“, eufemismo que oculta um aspecto fundamental revelado no próprio documento. A guerra convencera os governantes de que os acordos econômicos e políticos entre eles não garantem a “adesão unânime e sincera dos povos”, assim como da necessidade de “assegurar o respeito universal da justiça, da lei, dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo,

idioma ou religião”.(Ato Constitutivo da UNESCO)<sup>1</sup>.  
( GUIMARÃES, 1999: 15-16).

Existe, portanto, em seu alicerce de criação, tanto a necessidade liberal da universalidade, como a definição e proteção de identidades nacionais. Segundo Guimarães (1999), essa contradição faz com que a UNESCO se articule e se rearticule frequentemente.

Desde seu ato constitutivo no fim da década de 40, a UNESCO, na condição de organização normativa, produziu diversos instrumentos legais entre declarações e convenções sobre os quatro pilares que definem sua atuação na cultura: patrimônio cultural e natural, patrimônio cultural material, patrimônio cultural imaterial e criatividade contemporânea.

Passadas as décadas, é possível estabelecer uma linha cronológica de como o conceito de cultura apresentou tendências que foram absorvidas pelos atos constitutivos da UNESCO.

Nas décadas de 40 e 50, o conceito de cultura é ampliado para além do círculo das belas artes, para poder incluir também o conceito de identidade cultural, principalmente veiculado com uma necessidade então contemporânea de reconhecer as culturas no contexto de descolonização.

Já nas décadas de 70 e 80, o conceito de cultura passa a ser relacionado ao desenvolvimento dos países. E, pela UNESCO, fundamentos de cooperação e solidariedade com os países em desenvolvimento são incentivados.

Nas décadas de 80 e 90, havia uma preocupação democrática no reconhecimento das bases culturais, das discriminações e das exclusões vividas pelas minorias, povos indígenas e populações imigrantes.

Nas décadas 90 e 2000, contemporaneamente, se vive o dilema contraditório da diversidade cultural, em substituição a uma ideia de identidade cultural, dilema transcrito na Declaração Universal da Diversidade Cultural. Tal dilema existe desde a gênese da UNESCO. O desafio maior, presente ainda na Convenção de 2005, está em, ao mesmo tempo, assegurar a interação harmônica entre as pessoas e os grupos e seus bens simbólicos e em defender a diversidade criadora em meio a um mundo globalizado.<sup>2</sup> (UNESCO, 2007)

É preciso ainda observar que o conceito de cultura da UNESCO evoluiu para um conceito mais amplo de cultura, que vislumbra em seu cerne o conceito antropológico. No preâmbulo da Declaração Universal de Diversidade Cultural da UNESCO, 2001, cultura é

<sup>1</sup> Adotado em Londres, em 16 de novembro de 1945.

<sup>2</sup> Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais. [S.I.]: UNESCO, 2007.

*definida como um conjunto distinto de elementos espirituais, materiais, intelectuais e emocionais de uma sociedade ou de um grupo social. Além da arte e da literatura, ela abarca também os estilos de vida, modos de convivência, sistemas de valores, tradições e crenças.*

Portanto, sendo a UNESCO o órgão internacional capaz de normatizar as políticas culturais em seus países membros, vemos a preocupação que lidam as nações em se abrirem para um mundo globalizado e para culturas estrangeiras, ao mesmo tempo em que resguardar a cultura nacional. O cinema se insere neste contexto, pois, a medida que o cinema norte-americano se avança sobre outros países, sob o pretexto de livre comércio, os países veem a necessidade do fortalecimento de um cinema nacional competitivo.

### **1.3 Como deve ser uma Política Cultural?**

Existem diferentes visões de como o Estado deve abordar a diversidade cultural e suas representações, em substituição a ideia de Identidade Cultural presente nas décadas de 40 e 50.

Para Texeira Coelho(2008), a diversidade cultural frequentemente é interpretada em uma diversidade de grupos e grandes coletivos, que acabam por representar o que é específico a uma Nação ou Estado. Quando, segundo o autor, a diversidade contemporânea não estiver ligada à identificação de um território para outro território, mas a singularidades, que podem formar um grande conjunto, sem deixar de serem singulares: “Trata-se do sujeito e de sua subjetividade, que nunca é individual, porém, pelo contrário, divisível constantemente. A subjetividade é o vetor da diversidade, como a arte sabe muito bem...”

Segundo o autor, a política cultural da contemporaneidade tem que levar em conta a multiplicidade de subjetividades, porém torna-se inviável para o Estado. Em termos de quantidade de conteúdo, trata-se de uma legião que os recursos destinados para a cultura não dão conta, e os critérios para decidir quais singularidades devem ou não ser contempladas não existem e não podem ser formulados. Para Texeira Coelho(2008:81), “diante dessa impossibilidade, a opção pela política do coletivo, do geral, não apenas é conservadora, reacionária ou sectária, por contrariar toda a tendência contemporânea, como irrelevante e, ao final, inútil.” E, portanto o que se torna possível para uma política cultural são aquelas

políticas formalistas, que se ausentam do conteúdo, deixando para a sociedade a indulgência de criarem seus próprios fins.

Para o autor, o sistema de leis de incentivo, no caso específico brasileiro na década 1990, representa não só o esgotamento do modelo de intervenção do Estado na cultura, como um modelo possível para atender o florescimento das singularidades, sem passar pelo crivo da escolha do que apoiar ou não. Seria este o único modelo possível para o Estado de Política Cultural: *o de coordenação ou cooperação cultural*. Assim, o conflito entre as singularidades, ou diversidades, seria eliminado, porém continuaria a existir o conflito relativo a própria cultura e a esta inerente.

Segundo Coelho (2008), essa visão deixa a cargo do mercado e da sociedade civil - a quem o Estado já não consegue atender suas necessidades, desmanchando assim sua idealização - a criação de uma dinâmica própria para o fluxo dos bens culturais. Contudo, essa dinâmica certamente não garantirá um fluxo igualitário. Está ausente do modelo de Estado de Teixeira Coelho a questão da acessibilidade aos bens culturais, não só aos ditos populares, e a complexidade exposta pelo conceito da UNESCO, num mundo globalizado onde há uma tensão entre a cultura nacional e a cultura globalizante.

O modelo de Estado de Teixeira Coelho, portanto, ignora uma faceta primordial da uma Política Cultural contemporânea que deve necessariamente ser discutida: a *divisão cultural*.

Chaui (2004), a partir da constatação de que vivemos em um sistema de divisão cultural, apresenta seu ponto de vista para se pensar uma cultura democrática. Existem obstáculos e paradigmas que surgem ao se pensar em tal ideal e que são da ordem da própria Política Cultural: relação entre cultura e Estado, relação entre cultura e mercado e por último, relação entre cultura e criadores.

Em relação ao Estado, Chaui (2006) também aponta a dificuldade do Estado em capturar toda a diversidade cultural de um povo. No caso Brasileiro, tradicionalmente, o Estado sempre procurou capturar toda a criação social de cultura e transformá-la em cultura oficial. Como já vimos, é impossível que um Estado dê conta de toda a diversidade cultural. A autora refere-se a essa tentativa como o Estado *produtor de cultura*. Ora, o próprio Estado é uma criação simbólica da sociedade. Sob o prisma do conceito antropológico de cultura, ele passa a ser um dos elementos integrantes da cultura. O Estado, portanto, é um produto da cultura e não um produtor de cultura, e isso reforça a divisão social.

O outro modelo, defendido por Texeira Coelho(2008), em que o Estado assume a lógica do mercado, através, por exemplo, das leis de incentivo, tal como funciona hoje no Brasil.

Este modelo em que o Estado recua, e a cultura é entregue as leis de mercado e as operações da indústria cultural, é desarticulado por Chaui(2006) pelo campo específico de criação da cultura, que contempla a face da imaginação, da sensibilidade e da inteligência das obras de arte e de pensamento. Se definido apenas pelo mercado, a cultura irá se resumir a consumo, a moda e a consagração do consagrado, na medida em que visa essencialmente a cultura como entretenimento e a ela é atribuída um padrão que quando altamente comercializado a transforma em moeda.

Os indicativos, neste caso, são os números de espectadores e de vendas, e o valor cultural passar a ser a capacidade de agradar ao grande público. Para Chaui(2006), esse tipo de mensuração tem também outro sentido: as obras são valorizadas de acordo com seu ponto final, o espetáculo, e assim desvalorizado o processo de criação.

Como deve ser então a relação da cultura com o Estado? Chaui(2006:65) afirma que a saída está em ver a cultura como *trabalho*.

O trabalho, como sabemos, é a ação que produz algo até então inexistente, graças à transformação do existente em algo novo. O trabalho livre ultrapassa e modifica o existente. Como trabalho, a cultura opera mudanças em nossas experiências imediatas, abre o tempo com o novo, faz emergir o que ainda não foi feito, pensado e dito. Captar a cultura como trabalho significa, enfim, compreender que o resultado cultural (a obra) se oferece aos outros sujeitos sociais, se expõe a eles, como algo a ser recebido por eles para fazer parte de sua inteligência, sensibilidade e imaginação e ser retrabalhada pelos receptores, seja por que a interpretam, seja por que uma obra suscita a criação de outras. A exposição das obras culturais lhes é essencial, existem para serem dadas à sensibilidade, percepção, inteligência, reflexão e imaginação dos outros. Eis por que o mercado cultural explora essa dimensão das obras de arte, isto é, o fato de que são espetáculo, submetendo-as ao show business.

E com essa percepção, a autora propõe que se conceba a cultura como um *direito do cidadão*. Sob essa visão, para uma cultura democrática, o direito se dará em três vertentes: o direito de acesso às obras culturais e também de fruí-las, o direito de criar ou produzir obras e o direito de participar das decisões sobre as políticas culturais.

O direito de criar ou produzir é quase sempre restrito às manifestações das belas artes e seus já consagrados artistas. Certamente o ato de produzir e criar sentido a obras culturais vem de pessoas com talentos e visões específicas. Porém o direito do acesso às obras e direito de fruí-las cumpre aqui um papel de alargar essas possibilidades a partir da visão antropológica de cultura, e garantir assim uma maior democratização também no âmbito da produção. Pois os espectadores, as pessoas que querem ter acesso aos mais diversos produtos culturais, são também produtores de cultura do ponto de vista antropológico, por serem também sujeitos, agentes e autores de sua própria memória. Isso se oferecidas as condições para que possam criar formas de registros da sua memória, através das mais diversas técnicas e suportes usados na arte, onde suas criações passam a ser objetos da memória social. Assumindo tal ideia, o campo da cultura se desvincula do campo das belas-artes, em que as pessoas fazem parte também da produção cultural, o que de certa forma também lhe garante o direito de fruí-las de forma mais crítica. (CHAUI, 2006)

#### **1.4 Crise e Políticas Culturais: um Estado médio**

Aqui veremos outro diálogo possível com um Estado que fomente a cultura, mas sem que isso signifique em uma cultural oficial, com o intuito de desarticular a visão de que a cultura deve ser devolvida ao mercado, e nas palavras de Chaui(2006) “se transformar em consagração do consagrado pela moda e pelo consumo”.

Rubim ( 2009) mostra como tanto o modelo de um Estado todo poderoso e acima da sociedade, quanto o modelo de Estado mínimo e pretensamente neutro, estão em crise quando se pensa a aplicabilidade dos dois modelos para as Políticas Culturais.

As políticas culturais foram criadas em meados do século XX, impulsionadas pela atuação da UNESCO. Porém a partir de 1980, com a ascensão do neoliberalismo em todo o mundo, em especial nos países desenvolvidos, esse modelo entra em profunda depressão (RUBIM, 2009).

A principal crítica à intervenção do Estado na cultura reside no lema neoliberal já contextualizado pelas ideias de Chaui e Coelho: “ O Estado deve apoiar o desenvolvimento da cultura, mas não pode produzir cultura”. A ideia de que a cultura deve ser devolvida ao

mercado, e o Estado apenas ser um repassador de recursos, transforma qualquer política cultural e regulação do mercado em uma ação de dirigismo cultural.

Para Rubim (2009) o objetivo da política cultural deve ser a criação ampliada, diversificada, plural e democratizada, atenta, mas não somente das áreas desprestigiadas pelo mercado ou que a sociedade não tem meios para desenvolver. Contudo não se trata da idéia de produção cultural que implique em artes oficiais. Há de se ver uma restrição para não se pensar em limitações estéticas ou teóricas. Porém, feita esta ressalva, não se impossibilita um Estado produtor.

A experiência histórica tem demonstrado que o Estado democrático tem possibilidade de produzir bens culturais, sem subsunção automática à visão oficial. Um Estado, regulado democraticamente pela sociedade, pode conformar uma cultura pública, não redutível à mera feição estatal. As universidades públicas brasileiras, mantidas pelo governo federal e por governos estaduais, são exemplos disso. Difícil afirmar que elas têm produzido uma cultura, arte e ciência oficiais. Mesmo no período da ditadura militar – apesar das intervenções autoritárias que feriram a vida e a gestão universitárias – nelas não predominou, com facilidade, o discurso oficial. (RUBIM, 2009:21)

O que o autor sugere é um Estado, nem máximo nem mínimo, que possa produzir cultura em íntima sinergia com a sociedade, ao garantir autonomia para os personagens do campo cultural – criadores eruditos e populares, intelectuais, artistas, e aos demais cidadãos.

### **1.5 Justificativas para uma cultura nacional**

Partindo do pressuposto que toda política pública deve gerar um bem social e influenciar de alguma maneira os indivíduos, observam-se diferentes motivações e formas de legitimação para se pensar cultura, como um dever do governo e um direito democrático dos cidadãos. São diversas as formas com as quais o Estado e os agentes culturais lidam com o objeto da cultura. Essa diversidade aponta para sua divisão dentro dos conceitos antropológico e sociológico. Contemporaneamente, a justificativa de um Estado pela cultura se traduzirá em termos econômicos e subjugados a outras políticas públicas, ou pelo seu valor intrínseco, aquele que a cultura tem no plano do cotidiano.

Holden (2006) situa o desafio de definir o valor da cultura como política pública num quadro contemporâneo. Organizações governamentais, agências de fomento, museus, teatros, bibliotecas e tantas outras instituições culturais, de alguma maneira, precisam justificar o uso do dinheiro público para ações culturais. Para o autor, existe uma frustração nos dois lados da equação: tanto os financiadores quanto os financiados não conseguem identificar claramente o que eles fazem, qual é o efeito de um investimento na cultura. Os artistas, por necessidade de sobrevivência no sistema, precisam desenvolver uma capacidade muito maior para criar projetos de financiamento atraentes do que propriamente apresentar o seu trabalho criativo. No outro lado, as organizações financiadoras se encontram imersas em burocracias em vez de engajadas em debates críticos sobre os projetos culturais com as quais estão lidando.

Holden(2008) apresenta duas tendências discursivas usadas contemporaneamente para se estabelecer o valor da cultura. A tendência mais forte está na base social, onde a cultura passa a ser uma necessidade, quando gera resultados de melhorias sociais comprovadas fundamentalmente por estatísticas matemáticas. Holden (2008) denomina essa tendência de valor instrumental da cultura e enumera algumas razões pelas quais o método baseado em evidência, apresenta problemas para se justificar cultura como uma política pública:

- As consequências do engajamento na cultura são muito remotas e dispersas no tempo e no espaço. Por exemplo, nunca poderá ser comprovado que uma criança após ser levada a uma peça de teatro com a escola, melhorou seu desempenho conseguindo melhores notas.
- A cultura faz parte de um contexto complexo, composto por outros elementos que afetam a vida dos indivíduos. A partir do mesmo exemplo acima, a criança poderá ao mesmo tempo ser inspirada para conseguir notas melhores por um programa de tevê ou uma conversa com um amigo.
- Os sistemas de dados não conseguem medir experiências que não aconteceram. Por exemplo, se um jovem desistiu de assaltar uma loja após ouvir uma música.
- As respostas às obras culturais são necessariamente pessoais e subjetivas, algumas pessoas podem se sentir cativadas por uma peça de teatro enquanto tantas outras podem não se sentir da mesma maneira.

A tendência em capturar o valor da cultura essencialmente por instrumentos de medidas e dados causa distorções no sistema cultural, segundo Holden (2008). Cria-se um



contexto burocrático em que a essência cultural se perde na busca de resultados beneficentes, muito embora os artistas e as instituições culturais não se veem criando tais resultados. Para o autor a experiência cultural é, em suma, a interação entre um indivíduo e um artefato ou experiência, e esta interação é imprevisível. Por exemplo, é de obrigação de uma galeria pendurar um quadro, mas não está em seu alcance determinar o que acontece depois: eles não podem estipular que 40% dos visitantes tenham uma experiência com aquele quadro.

Outra tendência, conforme o mesmo autor, seria a do valor intrínseco da cultura que passa pela subjetividade e contradição da própria definição e do alcance cultural. Essa tendência tem se afastado dos discursos políticos em detrimento aos benefícios do valor instrumental da cultura, que apesar de falhar em demonstrar os resultados de investimentos nos setores culturais, superficialmente tranquiliza aqueles que criticam as políticas culturais como algo supérfluo.

Para Holden (2008), quando se fala no valor intrínseco da cultura, a mídia e a opinião pública acabam por acatar essa posição como elitista: a arte pelo bem da arte. O mundo pós-moderno extinguiu, dos seus discursos, justificativas como: a beleza, a verdade, o encantamento, o desejo, o gostar ou a transcendência.

Dentro do valor intrínseco da cultura, vemos uma aproximação do conceito antropológico, enquanto que quando analisarmos a produção cultural e seu significado das belas-artes mais facilmente cairá na tendência em analisar o valor da cultura pelo resultado que um filme, um quadro, uma peça, traz para a economia, a saúde, a educação, a segurança de uma nação.

A divisão entre justificativas em torno de uma instrumentalização de cultura ou em torno de uma linha antropológica cabe num discurso secundário, utilizado pelo Estado como uma forma de codificar o campo cultural e também como forma de justificar o investimento de recursos públicos as políticas culturais. O discurso primário será sempre uma forma de coesão nacional, em diferentes graus, como será visto nos casos EMBRAFILME e UKFC.

## **1.6 Política Cultural e Cinema**

Viu-se a importância de se tratar a cultura como um fenômeno antropológico, para além de sua produção simbólica. Ainda assim, admite-se que, no mundo globalizado, existe a dificuldade de estabelecer “a interação harmônica entre as pessoas e os grupos e seus bens

simbólicos, e defender a diversidade criadora.” (UNESCO, 2007) Viu-se, também, a dificuldade de estabelecer o papel do Estado e sua inserção no mercado cultural, e a visão de Chaui que desestabiliza a política de um Estado produtor, ou da cultura a serviço do mercado, e a proposta de uma política cultural democrática, que preze o direito do cidadão de fruí-la, criá-la e discuti-la. E ainda a proposta de Rubim para um Estado médio e como o Estado codifica os conceitos de cultura para um discurso de benefícios dentro de uma política cultural.

Especificamente, em relação ao cinema, objeto de estudo deste trabalho, há uma paradigma, que por vezes incapacita a definição de uma política cinematográfica. Questiona-se se cinema é arte ou indústria. Dahl (2002:01) resolve esse paradigma da seguinte forma:

O mais antigo dos lugares comuns sobre o cinema corresponde, no entanto, a uma situação verdadeira. Esta sua dupla natureza coloca um dilema que na realidade é falso. Não é OU, é E. Arte e indústria. Em economia é fundamental estabelecer prioridades, tudo é “ou”. Na política, como na vida, as coisas podem ter que ser ao mesmo tempo. E agora? Arte, cultura, são os filmes. Cinema são eles passando numa tela para o público. Sem o qual o fenômeno não se dá. O conjunto de atividades e serviços que levam até o espectador é, como chamam os americanos, indústria. Uma cadeia econômica em que os elos da produção, distribuição, exibição e difusão nos meios eletrônicos se comportam sistemicamente, como vasos comunicantes.

Na dinâmica em que o cinema se baseia – arte e indústria – o debate da diversidade cultural, presente no discurso da UNESCO, torna-se latente dentro da necessidade de o Estado estar presente na formulação de um cinema nacional. A indústria do cinema, desde o início de suas operações, pressupõe a troca de produtos estrangeiros, e assim, estabeleceu-se sob um perfil hegemônico.

Ao longo do tempo, os cinemas nacionais puderam verificar que era bem mais fácil fazer filmes do que estabelecer uma cinematografia. A assimetria característica do mercado cinematográfico e audiovisual mundial, dividido entre o cinema hegemônico e o resto, induz a considerar longínqua, a meta da auto-sustentabilidade. (DAHL, 2002:01).

Num mercado em que, enquanto o nacional não se organiza para se criar uma indústria nacional de cinema, o produto estrangeiro encontra uma fácil e penetração para as inserções

de seus filmes, e eles produzem: retorno econômico, vindo da exportação e da economia gerada pela popularidade do cinema, e retorno cultural, pela disseminação de um produto próprio de uma nação. Um país torna-se, portanto, carente de um cinema nacional, quando se encontra retraído e sem forças para elaborar uma indústria competitiva à indústria estrangeira. Constatou-se que a indústria estrangeira, em diferentes momentos, teve diferentes nacionalidades hegemônicas, mas que pressupõem, em sua essência, uma política globalizante.

### 1.7 Cinema Norte-americano: Hegemonia e Globalização

Não se pode negar o poder e a eficiência da indústria cinematográfica norte-americana. Quando se fala em criar uma política cinematográfica para um cinema nacional, sempre será, em primeira instância, uma tentativa de quebrar uma lógica de mercado onde o cinema norte-americano impera, sendo esta a maior economia do cinema e não dependente do fomento estatal. Segundo MELEIRO(2007), o relatório ABN AMRO/ 2000 assegura que os estúdios americanos controlam 75% do mercado de distribuição fora dos Estados Unidos. Segundo a *Motion Picture Association of America*, organização não estatal, a qual os principais estúdios americanos são afiliados, os filmes americanos são assistidos em mais de 150 países.

De fato, existe uma clara hegemonia do cinema americano na ocupação do mercado mundial de produção, distribuição e exibição de filmes. No entanto, nem sempre foi assim. No começo da história do cinema e conseqüentemente da formação de uma indústria cinematográfica, configurou-se uma situação muito interessante onde o produto francês, impulsionado pela produtora e distribuidora Pathé, teve grande penetração no mercado global, incluindo os EUA. Tal situação deve-se ao fato de o produto ser explorado economicamente em *nickelodeons* e *vaudevilles*, com pequenos filmes que atraíam as massas para estes centros de entretenimento. A Pathé assumiu naquele momento a figura de supremacia quanto à produção e exportação de cinema, forçando o EUA a organizar uma primeira resposta e reflexão sobre a reserva de mercado e estímulo a produção de uma cinematografia nacional. CHARNEY e SCHWARTZ (2004)

Segundo Charney e Schwartz (2004) a Pathé, instituída em 1896, desenvolveu um sistema pioneiro de produção e distribuição em massa e no período de 1904 a 1906 teve como seu maior mercado o EUA.

Durante este período, a empresa francesa detinha mais de 60% dos filmes em circulação nos EUA. Os *nickelodeons*, ou ainda teatros de *vaudeville*, teatro elétrico ou *theatorium*, rapidamente se espalharam pelo mundo, seja com sedes próprias ou instaladas em parques de diversões, e tinham como principal intuito oferecer pequenos filmes para a diversão do público.

Mesmo assim, a Pathé conseguiu prevalecer no mercado naquele momento perante as concorrentes *Edison*, *Biograph* e *Vitagraph*, graças a uma capacidade de produção e distribuição diferentes das empresas citadas acima. Aquela possuía três estúdios nos arredores de Paris, contava com unidades de diretores que se revezavam, lançava cerca de três a seis filmes por semana, em oposição a um filme por uma ou duas semanas que os estúdios norte-americanos lançavam. E por fim, ao contrário das empresas norte-americanas, se especializou em filmes mais curtos, o que agradava mais nos *nickelodeons*, por permitir uma maior variação na sua programação. CHARNEY e SCHWARTZ (2004)

Em 1906, já com vários escritórios nos EUA, a Pathé tinha planos de construir fábricas para copiar seus filmes nos países onde os distribuía, diminuindo assim o custo de transporte. CHARNEY e SCHWARTZ (2004)

Começa então, o que Charney e Schwartz (2004) chamam de cerco ao galo<sup>3</sup>, e o principal agente das ações, que viriam a ocorrer nos próximos anos como tentativa de frear a dominação do mercado americano pela Pathé, era George Eastman, dirigente da *Eastman Kodak*, empresa que na época fornecia 90% das películas usadas em todo o mundo. Primeiramente Eastman propôs uma falsa parceria, para fazer a Pathé desistir do plano de construir a fábrica em território americano, freando o desenvolvimento da empresa francesa num período crucial.

Começam a surgir, nos Estados Unidos, medidas protecionistas através de organizações como a *Film Service Association* (FSA) e *Motion Picture Patentes Company* (MPPC), formadas por representantes da indústria cinematográfica americana. Essa empresas

---

<sup>3</sup> A Pathé tinha como símbolo um galo vermelho (red rooster), e era assim conhecida pelos americanos. CHARNEY e SCHWARTZ (2004)

passaram a limitar o número de filmes estrangeiros e ao mesmo tempo realizar uma campanha ideológica que denunciava o conteúdo dos filmes franceses como inadequados para a época, campanha que teve como grande aliada a imprensa americana, que também assumiu o papel de proteger a cultura americana.

Nesse caso, vê-se a primeira reflexão de cinema como cultura de massa e como difusor de ideologias. Isto porque a forte presença da Pathé no EUA, não trazia apenas prejuízos econômicos à indústria cinematográfica americana, mas ameaçava também a formação de uma sociedade globalizada, influenciada pela cultura francesa.

Certamente, o primeiro período da industrialização do cinema é um dos melhores cenários para se pensar o que Homi Bhabha(1990 apud CHARNEY e SCHWARTZ, 2004) chamou de a relação entre a sociedade moderna de consumo e ambivalência ideológica do espaço-nação, como resume Charney e Schwartz (2004:215) no trecho abaixo:

Difícilmente se pode encontrar um cenário melhor para investigar essa relação do que o surgimento da cultura de massa, e mais especificamente, o momento da industrialização do cinema logo após a virada do século XIX para o século XX. Foi então que o cinema como um fato específico da modernidade – uma nova tecnologia de percepção, reprodução e representação; uma nova mercadoria cultural de produção e consumo de massa; um novo espaço de congregação social na esfera pública – foi inscrito nos discursos do imperialismo e do nacionalismo e de suas pretensões conflitantes, respectivamente, de supremacia econômica e cultural.

Ainda no começo do século XX, a Primeira Guerra Mundial transformou os territórios franceses em campos de batalha, prejudicando sua indústria cinematográfica momento em que a importação de filmes americanos cresce em grande escala. Os EUA foram a nação que mais lucrou com a guerra, incluindo a indústria cinematográfica nesse lucro. A Europa se encontrava em crise devido à guerra, e os EUA se consolidava como potência econômica. Nesse período a indústria americana compra diversas salas de cinemas na Europa, e, assim, aumenta sua exportação, conquistando espaço no mercado cinematográfico europeu. MELEIRO(2007)

Dessa forma se constrói a hegemonia cinematográfica americana, que se mantém até os dias atuais. Naquela época os EUA contavam com cerca de 20 mil salas de cinema, garantindo assim que seus custos fossem pagos no mercado interno, possibilitando que a exportação fosse feita a um preço mais baixo e conquistando assim mercados externos.

A Alemanha, no começo do século XX, tem um notável desenvolvimento da indústria cinematográfica. E embora tenha estabelecido sistemas de cotas e de trocas proporcionais de filmes entre os países, como tentativa de frear a presença americana, não conseguiu estabelecer uma competitividade real com os EUA, que violentamente ameaçava, por exemplo, cortar por inteiro o fornecimento de fitas, caso fossem usadas essas medidas protecionistas. Essa ameaça era real, já que com a indústria ameaçada pelos prejuízos da guerra, os donos das salas de cinema na Europa necessitavam da grande produção americana para manter a rotatividade da programação, que cativava os espectadores. MELEIRO(2007)

No entanto a supremacia contemporânea dos Estados Unidos frente às cinematografias nacionais deve ser analisada sob algumas variáveis como defende Janet Wasco no artigo “Porque Hollywood é global?”(WASCO apud MELEIRO,2007:31): a história da Pathé faz parte da construção da indústria cinematográfica norte americana, mas existem outros fatores de ordem cultural, econômica, histórica e política que devem ser analisados.

De ordem cultural, em relação à superioridade dos filmes americanos frente a filmes de outros países, Olson(1999, apud MELEIRO,2007:33) defende que os filmes americanos possuem uma transparência narrativa que encoraja sua leitura por populações diversas, como se fossem nativas.

Como fatores econômicos, MELEIRO(2007), tem-se a vantagem do mercado doméstico que é hoje o maior mercado cinematográfico do mundo. Os EUA contam hoje com 37 mil salas de cinema e o seu público é responsável por 44% da bilheteria mundial. Nesse mercado interno não cabem filmes estrangeiros, seja pelo desinteresse do público ou pelas dificuldades que outras indústrias enfrentam em exportar para o país. O sistema de distribuição é também um grande fator econômico. Através de associações como a *United International Pictures* (UPI) – articuladora da maioria das distribuidoras americanas, como Paramount e Universal – distribuidores dividem os riscos de exportação de filmes americanos e possibilitam cartéis, sendo a estratégia primordial para o sucesso de um filme americano, a negociação com um desses distribuidores, que embora mais caros que os distribuidores independentes, possuem uma grande força no mercado internacional. Além dos acordos dentro do mercado doméstico, há também acordos com distribuidores estrangeiros para garantir a formação de parcerias.

A orientação inicial de Hollywood, que ao contrário de outros países que usavam o cinema como arte ou propaganda, deve ser levada em conta como um fator histórico para sua

hegemonia. Desde o início, os EUA se desenvolveram como uma indústria focada em *commodities* e orientada para o lucro. MELEIRO(2007)

A Primeira e a Segunda Guerra Mundial destruíram o mercado europeu, diminuindo a produção nacional de filmes por toda a Europa. Com isso a entrada de produtos americanos foi facilitada e os EUA souberam aproveitar essa circunstância para aumentar seu mercado. MELEIRO(2007)

Como fatores políticos, segundo Meleiro (2007), a *Motion Picture Association of America* representa um forte esquema lobista e foi criada em 1945 para defender os interesses americanos no mercado cinematográfico global, conforme:

[...] responder à maré crescente de protecionismo que resultava em barreiras para restringir a importação de filmes americanos. Desde os seus primeiros dias a MPA, mencionada com frequência, até hoje, como um “pequeno Departamento de Estado”, expandiu-se para cobrir um amplo leque de atividades estrangeiras nos âmbitos diplomático, econômico e político. (MPAA, 2005, apud MELEIRO,2007:39).

O apoio estatal nos EUA se dá através do incentivo à exportação do cinema americano, objetivando vencer as barreiras protecionistas estabelecidas no mercado global. Como exemplo cita-se a Lei *Webb-Pomerene* de 1918 que permitia a empresas americanas que competissem no território doméstico, estabelecer parcerias para adentrar no mercado estrangeiro, não só cinematográfico, mas também em outras áreas. Com esse aval, as majors de Hollywood formaram cartéis, em que a MPA é o maior exemplo disto, estabelecendo níveis de preços e termos de comércio para o mercado global. O governo também coopera com a indústria, defendendo o direito a livre exportações nos tratados e organizações North America Free Trade Agreement (NAFTA), General Agreement of Tariffs and Trade(GATT) e Organização Mundial do Comércio (OMC). Na última década os EUA, juntamente com Israel, foram os únicos países a não ratificar a Convenção da Diversidade Cultural de 2006 e a ex-secretária de estado Condoleezza Rice, a partir da ideia de livre comércio para cultura, promoveu pressão política que previa sanções econômicas a países que apoiassem a Convenção. Tal pressão surtiu efeito em países como Honduras e Nicarágua, que declinaram da votação. Sob um discurso que a proteção à diversidade cultural é argumento de países culturalmente fracos, ou ainda que a Convenção poderia prejudicar a livre circulação de bens

e serviços, legitimando assim a violação dos direitos humanos, os EUA se mantêm contrário às diretrizes que têm como objetivo frear a globalização do mercado cultural. (YODA,2006)<sup>4</sup>

Globalização é o fenômeno que tomou força no século XX através do desenvolvimento e barateamento de tecnologias, como transporte e ferramentas de comunicação os quais permitiram, em primeira instância, uma maior interação econômica, política e cultural entre as nações, sob a forte ideologia do capitalismo e do neoliberalismo. A Conferência sobre a Proteção e a Promoção das Expressões Culturais de 2006, promovida pela UNESCO, surge como uma tentativa de preservar os processos culturais e bens simbólicos característicos a cada nação, que correm o risco de perdê-los em meio aos processos de inserção de produtos culturais de outras nações em seus territórios. Abaixo, parte do texto constituinte da Conferência citada resume o diagnóstico do mundo globalizado:

[...] Constatando que os processos de globalização, facilitados pela rápida evolução das tecnologias de comunicação e informação, apesar de proporcionarem condições inéditas para que se intensifique a interação entre culturas, constituem também um desafio para a diversidade cultural, especialmente no que diz respeito aos riscos de desequilíbrios entre países ricos e pobres, [...] ( Conferência sobre a Proteção e a Promoção das Expressões Culturais, UNESCO,2007, pg 3)

No cenário brasileiro, sobre a proteção da Diversidade Cultural, o deputado Fernando Gabeira, respondendo a questão: “a cultura brasileira pode ser sufocada pela norte-americana no processo de globalização?”, pressupõe em uma hipótese otimista, que o espectador não é passivo, e que pode dialogar com a cultura americana sem ser transformado por ela. ( ESCOREL, 2005)

ESCOREL (2005),a partir da resposta de Gabeira, afirma que o problema não está em dialogar com a cultura importada, mas sim, em assumir o papel de consumidor e produtor. Para Escorel, “a questão que se apresenta, tanto para a cultura brasileira, quanto especificamente para o cinema, é a de poder, com sua própria produção, dialogar em pé de igualdade com o que é feito mundo afora”. (ESCOREL, 2005:34)

---

<sup>4</sup> Disponível em: [http://www.cartamaior.com.br/templates/materialImprimir.cfm?materia\\_id=12376](http://www.cartamaior.com.br/templates/materialImprimir.cfm?materia_id=12376). Acessado em 02 de Março de 2012.



## 1.8 Política Cinematográfica e Distribuição

O Estado, no caso específico do cinema, tende a se ater a políticas para produção de filmes, com a ideia de que isto bastaria para articular uma indústria de cinema nacional. Contudo, como se viu no caso norte-americano, o sucesso de uma indústria cinematográfica está em como esta articula a produção de filmes, com a distribuição e a exibição. Uma indústria nacional precisa de um grande número de filmes produzidos para se que desenvolvam bons filmes e se crie a excelência. A exibição, quando bem articulada em número proporcional a população de um país, gerará uma receita baseada no mercado interno. No entanto é a distribuição que liga os pontos do processo, como bem explica Dahl(2010:109,110):

Tudo é distribuição, do sangue em nosso corpo à renda que permanece concentrada em nossa realidade social. No cinema, ela reúne as pontas do processo – a fabricação e o consumo –, organizando a oferta. A distribuição diminui os grandes riscos da produção cinematográfica, oferecendo-lhe adiantamentos, avais, garantias indispensáveis para a viabilização do produto. É a um só tempo: operadora física, atacadista, agente financeiro e estrategista de marketing. É ela que garante a continuidade de oferta de filmes, para cuja contemplação a sala fornece o serviço de projeção e o aluguel de poltronas. Como as andorinhas, um filme só não faz verão. Uma grande distribuidora lançando um filme por semana e aqui e ali um grande sucesso – só um terço dos filmes se pagam – consegue criar um giro financeiro que equilibra os grandes riscos da produção. Por isso mesmo e para isso mesmo ela dispõe de canais preferenciais de exibição, que mesmo sem absoluta exclusividade de produto, garante sua colocação no mercado. Com a capacidade de concentrar em sua programação filmes com expectativa de sucesso, ela adquire força e poder de barganha.

Diante da articulação estrangeira no mercado distribuidor e exibidor, o Estado passa a criar mecanismos protecionistas para a indústria nacional. É o mesmo que aconteceu no contexto norte-americano do começo do século XX para proteger sua própria indústria. Este é um modo de estimular o desenvolvimento de distribuidoras nacionais: criar-se uma reserva de mercado para elas. Contudo, não é o bastante para sanar o problema da distribuição do cinema

nacional. A EMBRAFILME, como veremos no próximo capítulo, combinou uma forte política protecionista com o investimento na produção e com o desenvolvimento de uma distribuidora estatal, capaz de competir com o cinema estrangeiro. Já a UKFC estipulou uma política para o cinema focada na produção, e deixando a cargo do mercado a distribuição do filme nacional, comercial e cultural.

## **2. CASO EMBRAFILME E CASO UK FILM COUNCIL**

Uma vez trabalhadas as bases conceituais que orientam as possíveis relações entre Cultura e Estado, passamos à discussão de dois casos emblemáticos: a EMBRAFILME e a UKFC. O presente capítulo, portanto, destina-se ao estudo direcionado das políticas cinematográficas estabelecidas por estas duas iniciativas que, como ver-se-á, foram formuladas num momento de crise na atividade cinematográfica no Brasil e no Reino Unido, respectivamente.

Assim, discutiremos como se inseriram as políticas culturais para os governos do Brasil e do Reino no período em que estas instituições foram criadas enquanto uma forma de entender as legitimações e intenções políticas do fomento a atividade cinematográfica.

### **2.1 Caso EMBRAFILME**

A EMBRAFILME (Empresa Brasileira de Filmes S.A.) foi uma agência de desenvolvimento da atividade cinematográfica criada em 12 de setembro de 1969 durante a ditadura militar. Tratava-se do período mais repressivo desta sob a chancela do Ato Institucional nº5.

Durante mais de trinta anos, a EMBRAFILME passou por diversas lideranças e fases, diversificando o foco de atuação na indústria cinematográfica brasileira, bem como reestruturando-se, mais de uma vez, como órgão público.

Veremos a seguir uma análise da atuação da EMBRAFILME, serão abordados aspectos de seu discurso político relevantes a este estudo, o contexto de sua criação e sua proposta para a consolidação de uma indústria cinematográfica brasileira. O estudo seguirá aprofundando dois pontos específicos, que fizeram da EMBRAFILME um caso excepcional: a Distribuidora de filmes e sua interferência no mercado exibidor, através de leis protecionistas.

### 2.1.1 Ambiente Favorável Pré EMBRAFILME

Se após o fim da EMBRAFILME, nos anos 90, havia um esgotamento do modelo estatal de incentivo à indústria cinematográfica, que abriria espaço para uma desarticulação da estrutura governamental através de um novo modelo de incentivo privado<sup>5</sup> à cultura; no período pré - EMBRAFILME havia um ambiente favorável e um consenso de que o Estado deveria tomar as rédeas do cinema brasileiro com uma política cinematográfica mais atuante.

No período que precede o surgimento da EMBRAFILME surgem produtoras e estúdios de cinema que tentam estabelecer uma economia do Cinema no Brasil, a exemplo da Cinédia (1930), da Atlântida (1941), da Vera Cruz (1949) e da Cinematográfica Maristela (1951), porém essas não conseguem viabilizar uma indústria cinematográfica brasileira autônoma por meios privados.

Os casos específicos das empresas Atlântida, no Rio de Janeiro, e da Vera Cruz em São Paulo, representam emblematicamente o caminho de amadurecimento que permitiu à classe cinematográfica, perceber a necessidade de intervenção estatal nas produções de cinema brasileiro. As duas empresas investiram substancialmente em produções cinematográficas objetivando industrializar o cinema brasileiro aos moldes da indústria cinematográfica norte-americana. (VILELLA, 1985).

O modelo de negócio da Atlântida consistia em custear a produção de seus filmes através da venda de ações e cotas à alta sociedade carioca. A empresa se tornou popular por suas narrativas simples sobre o folclore carioca. A popularidade do produto da Atlântida se deve ao incentivo a criação de comédias carnavalescas, chamadas de chanchadas, filmes musicais de grande apelo nacional. O grande sucesso da Atlântida, que a manteve durante 15 anos produzindo em torno de quatro filmes por ano, deve-se também à aliança com o setor distribuidor e exibidor (SALLES, 1996).

---

<sup>5</sup> O modelo de incentivo privado aqui mencionado refere-se a Lei N° 8313 de 1991 (Lei Rouanet) e a Lei N°8586 de 1993 (Lei do Audiovisual). Trata-se do financiamento de projetos artísticos através da renúncia fiscal, que pressupõe uso de dinheiro público, porém aqui chamado como modelo privado por ser de decisão das empresas privadas patrocinadoras a seleção dos projetos a serem financiados.

Um grande empresário do setor exibidor, Severiano Ribeiro, apoiou a Atlântida e garantia que as chanchadas chegassem a salas de cinema. O desmanche desse modelo ocorreu pelo declínio da produção que, inclusive, enfrentava o esgotamento do gênero chanchada junto ao público. Villela (1979) também aponta o descaso de Severiano Ribeiro por não enfrentar o problema como um produtor de cinema, mas de ser, antes de tudo, um exibidor que assegurava o sucesso do seu negócio junto ao produto estrangeiro.

Em São Paulo, os planos grandiosos da Vera Cruz previam a construção de uma “cidade do cinema”, onde ficariam os estúdios de gravação e pós-produção; a elaboração de um *starsystem* brasileiro aos moldes hollywoodianos e a contratação de técnicos estrangeiros de diversas áreas.

A Vera Cruz produziu diversos filmes que foram sucessos de bilheteria nacional e bateram recordes de público, como: *Caiçara* (de Adolfo Celi, 1950), *Tico Tico no Fubá* (de Adolfo Celi, 1952), *Terra é sempre terra* (de Tom Payne 1951), *Ângela* (de Tom Payne, 1951) e o documentário *Santuário* (1952) de Lima Barreto, premiado no Festival de Veneza. Em geral apresentavam grande desenvoltura técnica, representaram uma revolução na indústria do cinema, além de agradarem e comoverem o público brasileiro. Porém, seus produtos continham um provincianismo típico de filmes brasileiros feitos para o mundo ver.

Mesmo conseguindo levar um grande público, de diversas classes, para o cinema, a Vera Cruz não conseguiu se estabelecer como um negócio lucrativo. O alto custo da estrutura, inspirada nos moldes estrangeiros, impossibilitava a empresa de reverter seus investimentos em lucro. O lucro da bilheteria era distribuído de tal forma que a grande fatia ia para os exibidores, outra significativa fatia ia para os distribuidores e restava aos produtores, nem sempre o valor investido na produção. A distribuição ficava a cargo das *majors* Universal e Columbia, numa tentativa de alcançar a salvação da Vera Cruz no mercado externo, mas as *majors* pouco interesse tinham em levar os filmes brasileiros para outros países. Desse modo a Vera Cruz acabou se endividando e vendo no Estado a única solução para reverter tal quadro, ou, ao menos, uma solução para quitar as dívidas. Houve na época uma comoção da classe cinematográfica que pedia ao Estado que salvasse a Vera Cruz. Como poderia uma empresa que produzia tantos sucessos estar endividada e fadada à falência?

Para Villela (1979), a crise da Vera Cruz, assim como de outras empresas cinematográficas, daquele momento que seguiram o seu modelo, demonstraram os setores da

distribuição e exibição de um filme, portanto, a comercialização do mesmo, deveria ser tópico prioritário para uma política industrial de cinema. Tornou-se “inadiável a discussão do mercado nacional em vista do crescente domínio do cinema estrangeiro” (VILELLA, 1958:69).

Paralela à experiência das empresas produtoras brasileiras, havia o grupo dos produtores independentes que dialogavam de outra maneira com o cinema brasileiro.

Diretores como Walter Hugo Khouri e Nelson Pereira dos Santos vinham produzindo filmes durante a década de 50 de forma independente, sem uma organização empresarial, numa característica que prezava por projetos. Esses produtores independentes viriam a formar o movimento do Cinema Novo, e além de distinguir-se das empresas produtoras pela política de produção, também havia uma distinção ideológica. Para Vilella (1979) havia uma luta clara dos produtores independentes contra o capital e o cinema multinacional, e criticavam o produtor empresarial por seu discurso imediatista e econômico e que, acima de qualquer objetivo, visava a explorar o cinema e o filme como uma mercadoria qualquer, sem nenhuma especificidade.

A união dos produtores independentes, que adiante incluiria Glauber Rocha, Leon Hirzman, Joaquim Pedro de Andrade, Walter Lima Júnior, entre outros, trabalhava a conscientização do papel integrador do cinema na política reformista do desenvolvimentismo dos anos 50, quando prevalecia o nacionalismo na ideologia da ação política.

Glauber Rocha, em *Revisão Crítica do Cinema Brasileiro (2003)*, relata o caminho tortuoso pelo qual passam os produtores independentes para colocar seus filmes na sala de exibição. Sendo o mercado exibidor controlado pelos distribuidores estrangeiros, Rocha propõe que haja uma política reguladora, para que as importações de filmes estrangeiros não inibam a presença do cinema nacional.

A legislação é inexistente, mas é melhor que inexista até agora do que existir com erros graves: temos de salvar o cinema independente, temos de construir o cinema brasileiro com os independentes. Somente assim os diretores terão liberdade para criar filmes novos. [...] Tudo é muito claro: o que precisa se intensificar é a união dos independentes contra o truste americano – a primeira batalha foi interna, contra chanchada. A segunda é maior, é luta igual às outras da indústria brasileira, e mais do que nunca, agora, esse amadurecimento político de um povo precisa da legenda: o cinema é nosso, como no caso do petróleo. Eis porque, em vez de co-produções, a burguesia nacional precisa apoiar os independentes; o cinema é mais que a

imprensa, a força das idéias novas no Brasil; as idéias de independência econômica, política e cultural da exploração imperialista (ROCHA, 1963: 174-5).

Contudo embora tanto no grupo dos independentes, quanto no grupo do Cinema Novo, movimento que florescia a partir do começo da década de 60, existisse um discurso onde o desenvolvimento do cinema nacional se daria através da formação de um mercado nacional, a forma pela qual os dois grupos propunham seus filmes se diferem. Há uma preocupação dos grupos dos independentes em dialogar com público e se chegar à industrialização do cinema através da abordagem de temas nacionais que tratem da vida, dos costumes e da história do povo brasileiro. Já a primeira fase do Cinema Novo, pensando também na formação de público, elabora em sua proposta de cinema uma abordagem em que preza pelo aprofundamento das propostas estéticas e ideológicas e que acaba por afastar a grande massa de seus filmes. Nesta primeira fase o público do Cinema Novo é formado por intelectuais e estudantes, e distância da proposta de atingir o povo brasileiro. Porém, veremos mais a frente, que a associação do Cinema Novo com a EMBRAFILME mostrará um novo momento do movimento, cunhado pelo texto de Gustavo DAHL “Mercado é Cultura”.

Até os anos 60, as políticas cinematográficas no Brasil se mostravam incipientes e refletiam um Estado que pouco intervinha no mercado. As leis protecionistas eram ainda tímidas e exigiam que fossem exibidos de um a cinco filmes brasileiros por ano. Há registros de que a primeira medida protecionista para o mercado cinematográfico é de 1932 – no governo de Getúlio Vargas - e previa a exibição de um filme nacional de longa metragem por ano nos cinemas. Em 1937, ainda dentro da proposta getulista para o cinema brasileiro, foi criado o Instituto Nacional de Cinema Educativo (INCE), que embora previsse uma política de fomento à produção de filmes nacionais, deixava-os restritos ao setor educativo e cultural.

Dentre as várias comissões e grupos de trabalho do governo federal instituídos durante as décadas de 40, 50 e 60 sobressai-se o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica, GEICINE, que tinha maior poder decisório e força executiva. Entre as principais ações do GEICINE estão: o financiamento bancário oficial à produção; prêmios oficiais, que compensassem o déficit dos independentes; sistema de co-produção – um imposto retinha parte da renda das distribuidoras estrangeiras no país para ser aplicada na produção de filmes

nacionais -; criação de escolas para preparar técnicos e artistas; construção de estúdios cinematográficos.

Rocha(2004), integrante do grupo dos independentes, vê as políticas do GEICINE como um alinhamento às práticas monopolistas americanas, já que não se contrapunham aos interesses dos distribuidores estrangeiros.

O I Congresso Nacional de Cinema Brasileiro realizado em 1952 no Rio de Janeiro, e o II Congresso realizado em São Paulo em 1953 reuniram produtores, atores, diretores e demais profissionais da área cinematográfica e teve grande importância como um espaço para se discutir problemas que a atividade enfrentava. A partir dos congressos são apresentadas questões para a formulação de uma nova política cinematográfica. Nesse momento, segundo Amâncio(1979), “as posições em relação à intervenção estatal no mercado se polarizam, num processo de amadurecimento que perpassa a Vera Cruz até o Cinema Novo.” Até então o Estado era visto como uma instância ou reguladora ou protecionista, o papel de produtor ficava num segundo plano, numa tentativa de dar prioridade à proteção do mercado nacional frente à presença estrangeira.

Mas em 1966, com a criação do Instituto Nacional do Cinema (INC), antigo projeto formulado no governo de Getúlio Vargas, as políticas cinematográficas para produção são contempladas.

O INC concentrava atividades de legislação, fomento e incentivo, de fiscalização e de promoção do filme nacional no mercado externo. A partir daí, o INCE, o GEICINE e suas ações específicas, são agregadas ao INC. Entre as ações mais importantes do INC está o Artigo 28 do Decreto-Lei nº 43 de 18 de novembro de 1966 que criou o INC, e que torna obrigatório o investimento do imposto recolhido das distribuidoras estrangeiras atuantes no país, na produção de filmes nacionais. Esta medida, inicialmente, era opcional ao distribuidor, e caso o imposto não fosse revertido a produtores brasileiros o dinheiro voltava aos cofres da União. Após a publicação desse Decreto-Lei, os impostos recolhidos vão diretamente para o INC, que determina políticas de distribuição desse fomento para a produção. As distribuidoras estrangeiras continuam a atuar como coprodutoras, e, portanto, com direitos sobre os filmes nacionais a serem produzidos. Vilella (1979) afirma que o Cinema Novo esteve fora da formulação do INC, e que o movimento nacionalista revolucionário perdeu força após a



revolução em 1964, mas teve grande importância como projeto brasileiro de cinema em meados da década de 1970, já com a EMBRAFILME formulada.

Em setembro de 1969, a política cinematográfica no Brasil ganha novo rumo com a criação, do que viria a ser, “a mais sólida agência de desenvolvimento da atividade cinematográfica” (AMANCIO, 2000). A EMBRAFILME nasce discretamente, por empenho do diretor geral do INC, Durval Gomes, que viria a ser o primeiro diretor geral da empresa estatal. A classe cinematográfica não participou diretamente na implementação da primeira EMBRAFILME, focada em divulgar o cinema brasileiro exterior. Muito embora apareça como proposta resultante do II Congresso Nacional de Cinema, a criação de uma empresa brasileira similar a empresa Unifrance, na França, que exercia o papel de divulgar o cinema francês no exterior. Veremos mais frente, contudo, como a reflexão da década de 50 e 60 sobre o papel do Estado na indústria cinematográfica brasileira viria a moldar, e legitimar, a atuação da EMBRAFILME como uma distribuidora estatal de filmes nacionais.

### **2.1.2 Cultura e Política Cultural para o Estado da EMBRAFILME**

Por trás das políticas cinematográficas e de estratégia exercidas pela EMBRAFILME na formulação de uma indústria cinematográfica brasileira, existia uma lógica maior dentro da visão que o Estado, no regime militar (1964-1985), possuía de cultura.

Embora seja mais recorrente lembrar-se de que durante o regime militar havia medidas proibitivas e controladoras à produção cultural daquele momento, é nesse período que são formuladas políticas culturais para diversos setores artísticos até então inéditas no país, mas com um objetivo específico, como assinala Silva (2001:101):

[...] a questão da intervenção do Estado na área cultural, presente desde o início do regime, não se limitava a controlar e/ou reprimir a produção cultural de artistas e intelectuais de esquerda. Havia também a convicção de que era necessário promover a sedimentação de uma identidade nacional que deveria não só manter os valores considerados consagrados pela tradição cultural brasileira, mas também assimilar novos valores decorrentes das transformações no mundo capitalista, permitindo assim a inserção do Brasil no círculo dos países de primeiro mundo.

Já em 1966 no princípio da ditadura militar, durante o governo do Presidente Castelo Branco, foi criado, aos moldes do Conselho Federal de Educação, o Conselho Federal de Cultura – CPC, e, conforme Silva(2001), o objetivo deste Conselho era a elaboração de uma política cultural para o país e a elaboração do Plano Nacional de Cultura.

Em 1973, durante o governo de Médici, foi produzido o documento *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura*, na gestão de Jarbas Passarinho no Ministério da Educação, ministério que era responsável pelas diretrizes das políticas culturais, quando ainda inexistia no país um Ministério da Cultura.

Uma nova iniciativa para as políticas culturais é proposta pelo ministro Jarbas Passarinho : o PAC (Programa de Ações Culturais), que Silva(2001) chama de emergencial. Na medida em que os programas do governo não haviam se transformado em ações efetivas, o PAC se focava em atender às principais demandas das belas-arts como teatro, cinema, literatura e música. Durou pouco, dado a inconsistência de sua função dentro do MEC, pois não lhe foi atribuída a função de formular políticas culturais, e tampouco possuía independência administrativa suficiente para agir na aplicação de recursos.

As políticas culturais ampliam-se significativamente no mandato do Ministro Ney Braga no MEC, durante o governo do Presidente Ernesto Geisel (1974 – 1978), considerado o período do começo da transição para a democracia e de abertura econômica, devido à crise que o regime militar enfrentava. Nesse período são criados o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Conselho Nacional de Cinema (CONCINE), a Fundação Nacional das Artes (FUNARTE), assim como são reformuladas a estrutura da EMBRAFILME e do Serviço Nacional do Teatro (TNT). Segundo Sergio Miceli (1984 apud Silva, 2001:109), durante a gestão do Ministro Ney Braga foi implantado “o primeiro plano oficial abrangente em condições de nortear a presença governamental na cultura”. Para tanto tais medidas têm como política norteadora o lançamento do II PNC (Plano Nacional de Cultura), “que concretizou o reconhecimento oficial da necessidade de incluir a cultura nos planos de desenvolvimento do governo para o país “ (SILVA, 2001:110).

Para melhor compreensão do momento cultural, cabe uma apresentação dos fundamentos e objetivos que levaram a esse incomparável investimento na produção cultural brasileira. Assim era a definição de cultura contida no texto do Plano Nacional de Cultura de 1975

Cultura não é apenas acumulação de conhecimentos ou acréscimo de saber, mas a plenitude da vida humana no seu meio. Deseja-se preservar a sua identidade e originalidade fundadas nos genuínos valores históricos-sociais e espirituais, donde decorre a feição peculiar do homem brasileiro: democrata por formação e espírito cristão, amante de liberdade e da autonomia. (Política Nacional de Cultura, 1975, p. 8 apud SILVA, p. 118)

Posteriormente o documento apresenta uma definição do que seria essencialmente a cultura brasileira:

A cultura brasileira é, conforme o documento, resultado do sincretismo das manifestações culturais dos “grupos humanos” de diversas origens que se encontraram no Brasil, e do surgimento de manifestações caracteristicamente brasileiras, “... traduzindo-se num sentido que, embora nacional, tem peculiaridades regionais.” O que caracteriza a cultura brasileira é, portanto, sua peculiar capacidade “de aceitar, de absorver, de refundir, de recriar” as manifestações culturais, imprimindo-lhes uma marca própria. Por outro lado, a cultura brasileira expressa “a personalidade do povo que a criou”. Personalidade essa que resulta do encontro original dos “três grupos humanos” – o índio, o branco e o negro – que fixou as suas características físicas e socioculturais, e da adoção de novos valores. (SILVA, 2001, p. 126)

Novamente Silva (2001:127) aponta para uma afirmação que permeia o PNC: “o objetivo a ser alcançado é o desenvolvimento harmônico do homem e de todos os homens.” Para a autora o uso do termo “homem” é um esforço para “a omissão das diferenças - sociais, econômicas, políticas e etc” (SILVA, 2001:127). E viria ao encontro de “o ideal de construção de uma sociedade baseada na harmonia, coesão, colaboração e solidariedade entre as classes e os grupos sociais”. (SILVA, 2001:127).

Observa-se também que existe uma tendência do Estado, no governo militar, em pensar em uma cultura oficial brasileira, calcada no objetivo de solidificar e divulgar uma só identidade cultural: a do homem brasileiro.

No documento do PNC, o governo militar justifica o investimento na cultura, por enxergá-la como uma das dimensões do desenvolvimento, que não pode ser observado como um fenômeno puramente econômico.

Contudo, existe outra visão que justificaria o significativo investimento público à cultura durante esse período.

A cultura era vista pelo governo e pela ESG (Escola Superior de Guerra) como um importante instrumento na preparação do indivíduo para a participação política nos moldes considerados adequados à “democracia” pretendida(SILVA, 2001:123).

Na redação do documento transparece o cuidado em não demonstrar que o PNC seria um produto de dirigismo cultural, em busca de uma cultura brasileira oficial e em cooperação com a censura vigente na época. Para os formuladores do PNC, o papel do Ministério e do governo era estimular e fomentar a produção cultural, respeitando sua espontaneidade. Entretanto, o documento tem uma noção determinante do que seria a cultura brasileira, a partir de um nacionalismo difundido nos meios militares e que estava não só no PNC, mas também nas instituições culturais e em suas políticas.

A influência da Doutrina da Escola Superior de Guerra na formulação das políticas e ações governamentais evidencia também essa visão do regime militar para a cultura. De acordo com Silva (2001), desde o governo de Castelo Branco, os militares já veem a cultura como um importante aspecto, que serviria tanto como ferramenta para o desenvolvimento, quanto como combate à subversão. Ele afirma ainda que durante o governo de Geisel, momento em que o interesse político pela cultura e o investimento nela atingem seu auge. O interesse pela cultura surge como uma medida educacional para o povo, num momento de crise. Quando a fórmula de repressão e violência revela sua ineficácia, a cultura surge como uma possibilidade a longo prazo e pacífica de difundir a ideologia militar.

### **2.1.3 Empresa de economia mista**

A administração pública, na área da cultura, assume diferentes composições de acordo com a conjuntura política e histórica. A Empresa Brasileira de Filme S/A era uma empresa de economia mista e fazia parte do braço da administração pública indireta do

governo militar. Segundo da Costa(2008), é através do Decreto-Lei nº 200 de 1967, consequência de uma reforma administrativa que o regime militar vinha estabelecendo desde 1964, que, dentre outras medidas organizacionais propostas para a máquina administrativa, se estabelece uma divisão entre administração direta e indireta. A administração pública direta é formada pelos ministérios e demais órgãos diretamente subordinados ao presidente da República, enquanto que a indireta é constituída pelos órgãos descentralizados, as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

A EMBRAFILME estava subjugada ao Ministério da Educação, o qual possuía um departamento de cultura, que por sua vez, a partir de órgãos de administração direta - DAC (Departamento de Assuntos Culturais), CFC, GEINCINE - ou indireta - INC - formulava e aplicava sua política cultural.

Granjeiro( 2005:45) define uma sociedade de economia mista como:

Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, instituída mediante lei autorizadora e registro em órgão próprio para exploração de atividade econômica ou prestação de serviços públicos, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam, em sua maioria absoluta, à União (se Federal) ou a entidade da Administração indireta.

São características de uma sociedade de economia mista: autonomia administrativa e financeira, mas não política; vinculada aos órgãos de administração direta; direito a lucro (superávit); direito a atividades de natureza econômica, prestação de serviços e até industrial; e, por fim, diferenciam-se pela formação do seu capital social, em que a maioria absoluta, (50% + uma ação ordinária) pertence ao Poder Público, em contraposição às empresas públicas, em que 100% do capital pertence ao Poder Público.

De acordo com Da Costa (2008), havia uma tentativa de modernização do aparelho do Estado que resultou na multiplicação de entidades da administração indireta: fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e autarquias. Como resultado, o regime militar buscava maior agilidade e flexibilidade de atuação nessas entidades para melhor atender as demandas da sociedade civil e do Estado.

#### 2.1.4 Plano geral das políticas da EMBRAFILME

A estrutura interna da EMBRAFILME e suas atribuições foram alteradas ao longo de sua vigência, passou por reformas e ficou marcada pelas constantes mudanças no cargo da diretoria.

Inicialmente, o Decreto nº 862 de 12 de setembro de 1969 formaliza a criação da EMBRAFILME e prevê um trabalho complementar ao do INC, enquanto a caracteriza como uma distribuidora de filmes com o principal objetivo de exportar o cinema brasileiro para outros países. A manchete de uma notícia publicada no Jornal Folha de São Paulo no dia 14 de setembro de 1969, anuncia “Empresa promoverá nossos filmes no exterior”. A revista Filme Cultura noticia a chegada da EMBRAFILME com trechos do discurso do Presidente do INC e do primeiro Diretor Geral da EMBRAFILME, Durval Gomes Garcia. Para Garcia, naquele momento, o governo “criava um mecanismo para filmes nacionais, a fim de recuperar um atraso de 20 anos em relação a outros países possuidores de indústrias cinematográficas”. Este era o projeto da EMBRAFILME: uma iniciativa de promoção do filme brasileiro no exterior (AMÂNCIO, 2011: 23).

A primeira fase, período até 1974, ano de sua primeira reforma, é marcada pela inconsistência na atuação e na sua função dentro do INC, autarquia, que naquele momento também atuava no fomento à indústria cinematográfica. O capital social da empresa era de 6 milhões de cruzeiros novos em ações nominativas, das quais 70% era da União, representada pelo MEC e o restante pertencia a entidades de direito público e privado. O primeiro diretor geral da EMBRAFILME, Durval Gomes Garcia, era também o presidente do INC. Em princípio se pretendia a não divisão de poder entre as duas entidades. Contudo, segundo Amâncio (2011), as atividades e políticas de produção da INC eram repassadas à EMBRAFILME, principalmente quando interessavam a esta empresa.

O modelo de fomento, que entra em vigor na segunda gestão da EMBRAFILME, com Ricardo Cravo Albin, funcionava como um empréstimo bancário. Eram três categorias: Empresa Tradicional, Produtor Independente e Produtor Estreante, para empréstimos com

10% de juros ao ano, carência de 12 meses a partir da assinatura do contrato e pagamento em 24 meses. À EMBRAFILME eram creditados, os percentuais de renda líquida dos filmes financiados e dos prêmios concedidos ao produtor, até que o montante do empréstimo fosse quitado.

Em 1972 assume o novo diretor geral, Oswaldo Meira Pena, que interrompe os programas de fomento para reformulação da EMBRAFILME (Amâncio, 2011:29). Durante a gestão de Pena, o INC promove o I Congresso da Indústria Cinematográfica, um encontro entre as principais áreas desse mercado: distribuidores, produtores, exibidores, prestadores de serviços, técnicos, críticos e diretores. Esse congresso resultou em diversas avaliações das políticas implantadas pelo INC e pela EMBRAFILME no cinema brasileiro, assim como propostas para reformulá-las. Uma comissão instituída por altos funcionários do MEC, do INC e da EMBRAFILME conduziram a mudança administrativa, considerando as questões levantadas no congresso. Entre as mudanças estão: a criação da distribuidora comercial com exercício no mercado brasileiro; o aumento do orçamento da EMBRAFILME para oito milhões de cruzeiros novos por ano, para acomodar a criação da distribuidora; o aumento do prêmio e a mudança das categorias para produção em *Produtor Estreante e Produtor*.

Já em uma nova gestão, durante o período de 1973-1974, Walter Graciosa realiza uma reestruturação técnica e administrativa da EMBRAFILME para que pudesse realizar as tarefas que lhe foram atribuídas, ampliadas em relação ao seu objetivo inicial. Nessa gestão a distribuição comercial no mercado nacional é implantada. Será apresentada mais à frente, a intervenção da distribuidora no mercado nacional.

Do ponto de vista político, firma-se, nessa gestão, a relação entre o cinema nacional e a classe cinematográfica com o Estado, o regime militar, e principalmente com duas importantes figuras políticas que estiveram à frente do MEC: Jarbas Passarinho e Ney Braga. Passarinho e Braga agiram como defensores do investimento no cinema nacional e abriram caminhos nos órgãos encarregados do planejamento dos recursos da União. Segundo Gatti(2007), são eles também os autores de inúmeras iniciativas na área cultural.

Desde a sua implantação, primeiramente como uma agência promotora dos filmes nacionais no exterior até a gestão de Graciosa, observa-se mudança na atuação da EMBRAFILME, que, com muito mais poder e independência que o INC como autarquia,

passa a demonstrar outro plano para o cinema nacional, com a criação da distribuidora comercial.

Deve-se registrar que em um curto período a EMBRAFILME teve quatro diretores gerais, apontando uma tendência que viria a mudar a partir de 1974. Em 1973 o diretor geral é Walter Graciosa, o último antes de assumir Roberto Farias como diretor geral, o primeiro diretor pertencente à classe cinematográfica, e chama a atenção, também, o fato de que contrariamente à regra, ficou no cargo por mais de cinco anos.

A gestão de Roberto Farias (1974 – 1978) é a primeira da segunda fase – 1974 até sua dissolução - e foi marcada por significativas mudanças na estrutura da EMBRAFILME.

Através da Lei nº 6.281 de 09 de dezembro de 1975, o INC é extinto, ampliando dessa forma o poder político da EMBRAFILME; surge o Conselho Nacional de Cinema (CONCINE), órgão normativo e regulador da atividade cinematográfica; e a Superintendência Comercial (Sucom) passa a abrigar o Departamento de Projetos, responsável pelo fomento à produção, além do Departamento da Distribuidora.

A gestão de Farias é marcada pelo eficiente desempenho comercial da distribuidora da EMBRAFILME. No ano de 1974, com a implementação da distribuidora na gestão de Graciosa, a EMBRAFILME havia faturado um milhão e meio de cruzeiros novos. No ano seguinte, já na gestão de Roberto Farias, o lucro chega a sete milhões de cruzeiros. (GATTI, 2007)

O capital social da EMBRAFILME obtém novo aumento: oitenta milhões de cruzeiros. O orçamento da empresa é composto por “recursos, como: dotações da União, contribuição advinda de taxa sobre título de filme para exibição, empréstimos, subvenções, produtos de multas, venda de ingressos e borderôs padronizados, juros e taxas de financiamento e parte do imposto devido pelas estrangeiras e pelos importadores de filmes impressos” (AMÂNCIO, 2011: 26).

O aumento do capital social ocasiona duas grandes mudanças administrativas. A primeira reorganiza a estrutura administrativa, criando novos departamentos e setores, entre eles, o Departamento de Mercadologia, para avaliar de forma mais contundente o desempenho dos filmes no mercado brasileiro. Também são implantadas, dentro da distribuidora, uma gerência geral de administração e distribuição e uma gerência geral de operações e distribuição. Essas mudanças revelam a existência de um esforço para trazer a distribuidora



para dentro da EMBRAFILME e aperfeiçoar o processo administrativo. Com recursos financeiros disponíveis, a EMBRAFILME se moderniza e passa a utilizar novas tecnologias, como a informática, e a realizar estudos e pesquisas para melhor compreender o mercado brasileiro.

Segundo Amâncio(2011), o acúmulo de atividades de produção, de venda ao mercado externo e de distribuição, em uma inadequação organizacional, resultam, em 1977, numa proposta para mais uma reforma administrativa através de um Plano Diretor, elaborado pelos Consultores Associados BrasConsult. O Plano Diretor, entre outras sugestões, recomenda que as duas atividades, de produção e distribuição de filmes, sejam separadas mais claramente. Da Superintendência de Comercialização são separados dois outros departamentos: de Mercado Externo e de Análise de Projetos, que se transformam em outras duas Superintendências, de Mercado Externo e de Produção respectivamente. Também são organizadas e reestruturadas as oito filiais que a EMBRAFILME possuía naquele momento em várias regiões do país. A Superintendência de Comercialização preocupa-se especialmente com a atuação da distribuidora, enquanto que a Superintendência de Produção recebe maior autonomia.

No entanto a franca desenvoltura econômica e política da Sucom, cria uma disputa política dentro da empresa, entre a distribuidora e a produtora. As duas nem sempre optavam por políticas de investimento complementares, e iam em direção a campos opostos. (AMANCIO, 2011). Nem todos os filmes produzidos pela Suprod (Superintendência de Produção) eram coproduzidos e distribuídos pela estatal, fazendo com que houvesse uma seleção, pela Sucom, atenta aos filmes, que pudessem ser bem sucedidos no mercado. Cria-se uma linha de choque internamente, em relação ao papel da estatal com os filmes produzidos pelo Estado e seu ingresso no mercado.

E é principalmente a partir daí que a combinação produção-distribuição, até então indisciplinada ao adquirir contornos políticos definidos, vai promover internamente o estabelecimento de linhas de choque muito claras, que vão se explicitar publicamente quando da sucessão de Farias, em 1979. (AMANCIO, 2011: 80).

É somente no final da década de 70 que a EMBRAFILME passa a exercer de forma mais contundente a distribuição de filmes e uma política de promoção do cinema

nacional no mercado externo. Estrategicamente, a EMBRAFILME implanta duas representações internacionais, uma em Paris e outra em Nova York e articula uma política de promoção dos filmes nacionais nos principais festivais internacionais.

No ano de 1977, a EMBRAFILME lança o programa especial para séries de televisão numa tentativa de acompanhar o desenvolvimento da indústria de telecomunicações e da EMBRATEL (Empresa Brasileira de Telecomunicações). O desenvolvimento de canais privados, principalmente da Rede Globo, teve grande apoio do governo militar, e a televisão tornou-se um meio para forjar uma identidade nacional baseada nos princípios desses canais (SELIGMAN, 2010). Não houve, contudo, uma política por parte da EMBRATEL ou do governo de modo geral, que previsse a inserção do cinema nacional no mercado televisivo. Houve apenas a tentativa independente da EMBRAFILME em investir em pilotos televisivos, quando foram oferecidos trinta milhões de cruzeiros para a produção de pilotos, que, se comprados pelas tevês privadas, se transformariam em séries televisivas. Foram inscritos 97 projetos, dos quais foram selecionados 22. A negociação para que esses pilotos fossem vendidos às tevês privadas não avançou, e alguns dos pilotos que estavam sendo produzidos se transformaram em longas-metragens para serem lançados no circuito tradicional de 35mm. A EMBRAFILME acreditava que o futuro seria produzir para a televisão e que os canais privados pudessem ser futuramente obrigados a exibir seriados nacionais. Porém essa visão não foi aceita pelos militares no momento em que as tevês privadas estavam se consolidando. Havia um descaso pelo programa de produção de pilotos televisivos da EMBRAFILME, como se vê na declaração do superintendente geral da Rede Globo, José Bonifácio de Oliveira Sobrinho:

Não há nenhuma perspectiva da Globo comprar esses seriados [da EMBRAFILME]. Se podemos produzir eletronicamente cada episódio a um custo médio bem próximo de 500.000 cruzeiros, não tem sentido comprar um filme que não custou menos de 2 milhões de cruzeiros. (AMANCIO, 2011: 95).

Em agosto 1978 acaba o primeiro mandato de Roberto Farias, e ele seria reconduzido ao segundo mandato, no entanto, dada à crise administrativa interna em que se encontra a EMBRAFILME, a partir da divisão política da produtora e da distribuidora, surgem outros nomes para assumir o cargo de diretor geral da empresa. Nesse contexto Gustavo Dahl,

Superintendente da Sucom, aparece como provável nome para suceder Roberto Farias. Dahl, principal mentor da política desenvolvida pela Sucom no período da gestão de Roberto Farias, foi o defensor da ideia que tornava opcional a distribuição dos filmes produzidos pela EMBRAFILME, além de defender uma política estatizante para as empresas cinematográficas. Visão já enfraquecida e ineficiente aos olhos de Farias. Até então havia certa unidade dentro da classe cinematográfica em relação às políticas da EMBRAFILME, mas nesse momento surgem grupos opostos, que entre outras reivindicações, pedem: maior participação da classe cinematográfica na gerência de políticas para o cinema; maiores recursos; atestam o afunilamento da produção; e há ainda os setores de exibição que se encontravam naquele momento sob forte monitoração do Estado, para arrecadação de taxas e impostos.

O final da gestão de Roberto Farias é sintomático: divididas suas lideranças, que antagonizam em torno de questões incompatíveis e que remetem ao avanço ou recuo da interferência estatal no setor cinematográfico, abre-se espaço para indicação de Celso Amorim que, estranho ao cotidiano do setor, caracterizou uma intervenção que delimitava novo processo de afastamento entre o Estado e o Cinema. (AMANCIO,2011: 110).

Amorim assume, apesar do favoritismo de DAHL para o cargo, e sua gestão que durou cerca de três anos, foi marcada pela volta de profissionais alheios à classe cinematográfica no comando da EMBRAFILME e também pelo desgaste decorrente da desaprovação nos meios militares, do filme *Pra Frente Brasil* de Roberto Farias: O filme desagradou os setores militares mais conservadores, o que acabou tornando inevitável a saída Amorim da diretoria geral.

Em abril de 1982 assume Roberto Parreira, um nome de confiança dos militares, e que já havia assumido cargos em outras instituições culturais como a FUNARTE. Desde a saída de Roberto Farias da direção da EMBRAFILME, a crise política e financeira se instaura na empresa. Até sua completa extinção em 1990, passam pela diretoria da EMBRAFILME gestões poucos atuantes e incapazes de reverter o quadro crítico em que essa se encontrava.

### **2.1.5 A Distribuidora da EMBRAFILME e a intervenção no mercado**

As políticas para produção de filmes, assim como as políticas de distribuição de filmes no mercado interno e externo, tiveram grande fôlego no plano estratégico da EMBRAFILME. Porém é através da atuação da distribuidora que a EMBRAFILME interferiu no mercado cinematográfico brasileiro constituindo uma política cultural de Estado plena, em que além de produzir os filmes, o Estado coloca-os no mercado através da distribuição e conquista o público através de um alto investimento em publicidade e divulgação. Somado a isto, houve um recuo da atuação do mercado estrangeiro no país sob leis protecionistas, o que garantiu um espaço para o filme nacional e implantam-se impostos para os filmes estrangeiros.

#### **2.1.5.1 Gênese e contradição**

Foi durante a gestão de Walter Graciosa que aparece a possibilidade da criação de um serviço de distribuição nacional pela EMBRAFILME. De acordo com o pesquisador Amâncio da Silva (apud GATTI, 2007:18) a ata da assembleia de 6 agosto de 1973, meses antes de Walter Graciosa assumir a diretoria geral da empresa trazia:

[...] tratam da criação da distribuidora, considerada conveniente ao desenvolvimento da cinematografia brasileira e cujo âmbito inicial seria junto aos exibidores da Guanabara e da capital de São Paulo, e que haveria seleção dos filmes, dentro dos critérios comerciais peculiares à distribuição em geral, buscando concorrer para o melhoramento das relações entre produtores, distribuidores e exibidores. Afirma-se que não deverá haver por parte da empresa qualquer compromisso em distribuir filmes só pelo fato de serem nacionais, mesmo os financiados.

Nota-se a atitude que a empresa deverá assumir ao realizar uma seleção com critérios específicos, que posteriormente se mostrarão comerciais, e que não lhe é obrigatória a

distribuição de todos os filmes nacionais só pelo fato de serem de uma empresa com parte do capital estatal.

Segundo Gatti(2007), havia unanimidade interna, favorável à política de criação da distribuidora. Contudo, desde o começo observa-se que a proposta política do Estado de intervir no sistema do mercado cinematográfico, significativamente controlado pela distribuição, causa incerteza na iniciativa privada. Embora alguns produtores como William Khoury e Jece Valadão se mostrem favorável à distribuidora, Oswaldo Massaini, produtor e distribuidor, na época, manifestou-se contrário à criação desse departamento da EMBRAFILME. Seu temor consistia na “criação de uma empresa que viesse a monopolizar a distribuição de filmes brasileiros” (GATTI, 2007:20). Ainda o mesmo autor comenta: “um importante produtor-realizador da época, Pedro Rovai, se posicionou contra, por temer que a distribuição atrapalhasse ou prejudicasse as outras atividades da empresa.”

Outra discussão levantada na época se refere à dinâmica e a flexibilidade que uma distribuidora requer, além da precaução de não assumir o papel competitivo.

Tais questões aparecem na ata da assembleia do dia 27 de setembro de 1973, que autoriza a criação do departamento, com a participação dos diretores, acionistas, representantes da EMBRAFILME e do MEC (GATTI, 2007).

Sobre o duplo desafio da distribuidora, Gatti(2007:18) comenta:

Os problemas burocráticos que a distribuidora enfrentaria não seriam poucos, pois o modelo gestor autárquico do INC era, em sua essência, burocratizado em todas as instâncias, enquanto a distribuidora precisaria de agilidade para desempenhar profissionalmente seu papel. Outro item que destacamos refere-se ao papel não competitivo que a distribuidora deveria assumir, que nos parece apenas uma formalidade para não assustar os distribuidores de filmes brasileiros [...] A característica não competitiva para uma distribuidora que pretende disputar espaço no mercado é algo impensável em sua consciência. O importante é que ela apoiaria o produtor brasileiro, certamente não todos, o que gerou descontentamento no seio da classe, um dos maiores pontos de fustigamentos públicos que a empresa sofrerá ao longo de sua trajetória.

### 2.1.5.2 Primeira Fase

Roberto Lupovici foi o nome indicado para dirigir a distribuidora durante o período de planejamento e implantação, em 1974. Ator e produtor, Lupovich dono da produtora Lupo Filmes, criador de um sistema de comercialização para seus filmes em cidades interioranas brasileiras. Foi presidente do Sindicato Nacional da Indústria Cinematográfica, onde defendeu a criação do INC para o fomento à indústria cinematográfica. Em 1974 a diretoria da EMBRAFILME indica Roberto Lupovici para o novo departamento, por ter duas qualidades necessárias ao cargo: idoneidade moral e competência técnica (AMANCIO, 2011).

A primeira formulação da distribuição de filmes nacionais pela EMBRAFILME se dá através de dois tipos de contrato, um para filmes já produzidos e outro para filmes em produção. O primeiro filme distribuído pela Embrafilme foi *São Bernardo* de Leon Hirszman, um clássico do *Cinema Novo*. Tratava-se de um filme de difícil comercialização, que foi lançado em uma única sala e teve bom resultado, ficando em cartaz por cerca de seis semanas.

### 2.1.5.3 Segunda Fase

Em 1974, o diretor e produtor Roberto Farias, logo após assumir a diretoria geral da EMBRAFILME, segundo Gatti(2007:24), prepara o terreno para a distribuidora intervir no mercado de forma mais contundente e gasta mais de 14 milhões de dólares na compra de cópias de cerca de 850 filmes. Para o autor essa operação é bastante suspeita e um dos pontos mais suspeitos da administração de Farias. Alguns dos filmes já haviam sido comercializados no Brasil e foram comprados por um valor muito alto.

Com o slogan “cinema é risco”, Roberto Farias passa a conceituar o financiamento a longas metragens como um investimento da EMBRAFILME. Caberia à EMBRAFILME uma análise, que se calcava na qualidade total do projeto: em oposição a uma análise que se atinha mais ao currículo da produtora do que ao filme pleiteado para produção.

Naquele momento, firmou-se um modelo de financiamento e distribuição de filmes através da coprodução ou adiantamento de bilheteria. O produtor privado recebia do Estado 30% do orçamento do projeto e a EMBRAFILME tornava-se coprodutora, e obtinha, ainda, outros 30% de adiantamento de bilheteria futura, na época do lançamento. A coprodução garantia à EMBRAFILME a participação nas receitas dos filmes durante um período de cinco anos numa porcentagem de 30%. O adiantamento era retido numa proporção de 50% da renda e mais 100% de prêmios. O retorno imediato vinha para a EMBRAFILME através do ressarcimento dos 30% colocados a risco e mais 20% que eram cobrados pelos serviços da Comissão de Distribuição.

Nota-se aqui uma combinação entre o programa de fomento e o programa de distribuição da EMBRAFILME. Amâncio(2011:55) afirma que as possibilidades dessa combinação faziam parte de uma estratégia que buscava a autossuficiência econômica da indústria cinematográfica brasileira.

Após a implantação do modelo de financiamento e distribuição, Roberto Lupovici é dispensado do setor de distribuição da EMBRAFILME. Isso poucos meses após assumir o departamento. O motivo foi a visão unilateral do cinema contemporâneo, e a adoção de critérios radicais na avaliação dos filmes e dos negócios da distribuidora, em que prevaleciam critérios econômicos em detrimento a valores artísticos. No entanto, Gatti (2007) afirma que a demissão de Lupovici foi justificada de forma arbitrária, já que a problemática entre os valores comerciais e culturais na seleção de filmes permeava a EMBRAFILME e não poderia ser resumida na atuação de um profissional. Especulava-se ainda que houvesse interesse de outros grupos da classe cinematográfica no posto dele.

Gustavo Dahl, apoiado pelos integrantes do Cinema Novo, assume a Sucom em 1974 e torna-se um grande mentor na articulação da distribuidora da EMBRAFILME. Neste momento também as relações entre o Cinema Novo e o governo militar se estreitam com Gustavo Dahl, representante do movimento, agora na diretoria da Supcom. Como vimos anteriormente, o cinema novo não encontra legitimidade nas políticas do INC, sendo “atacado, censurado e sabotado” (ROCHA,2004:364) pela autarquia. É somente a partir de 1968 quando o governo militar, ancorado pelos Ministros Ney Braga e Jarbas Passarinho e pelo reconhecimento internacional que o movimento passa a receber, em que há uma

complacência em que o movimento passa a se tornar legítimo e a encontrar respaldo nas políticas da EMBRAFILME. (ROCHA,2004)

DAHL defende ideia de que “mercado é cultura”, vide texto publicado em 1974. Neste texto DAHL defende a ideia de que o público brasileiro busca se encontrar e reconhecer na tela das salas de cinema e de que “é válido dizer que mercado é cultura, ou seja, que o mercado cinematográfico brasileiro é, objetivamente, a forma mais simples da cultura cinematográfica brasileira” (DAHL,1977 apud AUTRAN, 2008:89)

Sobre a atitude da distribuidora, em não comercializar todos os filmes coproduzidos pela EMBRAFILME, pela incapacidade do mercado consumir o grande número de filmes lançados, DAHL explica a sua visão abaixo do mercado. Essa atitude, puramente comercial da distribuidora, viria a ser um dos pontos que culminaria na crise política ao final da gestão de Roberto Farias.

A idéia de se mudar a escala da distribuição no Brasil, de se fazer uma distribuidora nacional, coisa que até então só os americanos tinham, era uma idéia que deslocava o eixo das grandes distribuidoras tradicionais, como Jarbas Barbosa, Riva Farias. Todas as distribuidoras brasileiras em geral faliam por causa da necessidade de fazerem cópias, cartazes e fotografias para os filmes, o que era um investimento arriscado porque freqüentemente isso não se paga. Um órgão do governo poderia fazer isso [...] Os conflitos começaram quando a distribuidora, pelo próprio porte que atingiu, de um lado teve a necessidade de se tecnocratizar, de instalar controles de contabilidade, de produtividade de capital, de identificar quanto era repassado ao produtor, quanto era investido dentro dela mesmo e tal. Havia a idéia que sempre houve, latente, de que o cinema brasileiro não agüenta os números. Por outro lado, chegou o momento no qual eu coloquei o fato de que o investimento maciço que estava sendo feito em produção não encontrava equivalente em comercialização[...] Não havia uma política de mercado, havia uma política de produção, independente de uma política de mercado [...] os filmes iam sendo produzidos dentro de uma perspectiva de aumento da produção, dentro de uma ideologia de que a quantidade geraria a qualidade, e iam se empilhando nas prateleiras, com pressão dos diretores para vê-los lançados. Quanto mais havia produção, como o mercado era finito, mais a produção fazia concorrência com ela mesma [...] ou você



produz o que o mercado absorve ou cria condições no mercado para absorver a sua produção. Esse tipo de discurso foi muito mal entendido, na época; foi entendido como uma defesa do cinemão [...] (Gustavo Dahl. ALTEBER, 1983, pg 65-67 apud AMANCIO Artes e Manhas da Embrafilme. Niterói: 2011. Pg 108 e 109.)

Outro ponto a ser destacado na fala do diretor da Sucom está nos custos que a distribuidora tinha para a comercialização dos filmes. As cópias em 35mm, possuíam um valor alto sem alternativa ao digital, além da elaboração do material de publicidade e do planejamento da divulgação do filme. Sobre a atuação da EMBRAFILME, Antônio Cesar, diretor administrativo na época fala das estratégias de divulgação utilizadas e do controle de todo o processo pelo superintendente de comercialização.

Lá se faziam pareceres mercadológicos, estimativa de público e do custo do filme. Era complexo, um negócio meio empírico, mas foi o primeiro tom de que é preciso cuidar para que o custo tenha uma relação com o mercado. Gustavo era a parte intelectual da distribuidora, decidia o filme, o material de publicidade, tipo de propaganda etc. E daí que a coisa começou a se expandir. A Embrafilme produzia muito, coprodução, distribuição, ela fazia os filmes para a distribuidora que passou a ganhar uma feição mais moderna, mais de mercado, mais sofisticada. Entrava com peças promocionais mais ousadas, mais buriladas, mais caras. E com isso começou a ameaçar seriamente as distribuidoras privadas que não tinham capital para bancar a publicidade que ela bancava. (GATTI, 2007:33)

Em 1976, a Distribuidora delimita seu lugar no mercado com lançamentos de filmes, como: *Xica da Silva* e *Dona Flor e seus dois maridos*, grandes sucessos de bilheteria, sendo o último um dos filmes nacionais de maior arrecadação de todos os tempos, teve mais de 11 milhões de espectadores durante sua carreira comercial. O crescimento da Distribuidora deve-se também a um forte esquema de fiscalização das salas de cinema e do setor de exibição. Esquema criado e executado primeiramente através do CONCINE. (GATTI, 2007)

No entanto, em consequência da grande movimentação da Distribuidora e dos filmes em cartaz, a EMBRAFILME realiza um convênio com o CONCINE, em 1976, e assume a atividade por ter maior agilidade administrativa e recursos mais consistentes. Roberto Farias,

durante sua gestão, priorizou a fiscalização em decorrência da quantidade de dinheiro que circulava no setor exibidor e da possibilidade de fraude.

A grana veio do mercado. O mercado que eu peguei na EMBRAFILME tinha 200 milhões de espectadores, com uma fiscalização que eu já estava lutando por ela enquanto conselheiro do INC. Quando eu fui para a EMBRAFILME, aí eu descarreguei em cima da fiscalização e a empresa passou a ter recursos. [...] Os filmes davam dinheiro, pagavam a publicidade, as cópias, os investimentos e davam lucro enquanto distribuidora. E isso fazia um giro de capital para EMBRAFILME, que permitia, além do Decreto 862, além do ingresso padronizado, um recurso que vinha dos próprios filmes. Isto ocorria por causa do mercado controlado. [...] Naquela época, tinha dinheiro porque a gente administrava para fazer dinheiro. O Estado brasileiro só botou dinheiro na minha época quando nós aumentamos o capital da EMPRAFILME de 8 para 80 milhões de cruzeiros, mas 70 milhões era uma atualização dos valores do prédio; eu empenhei o prédio e fui pedir dinheiro na Caixa Econômica, vendemos ações para o governo do Paraná e da Bahia. Fora isto, o governo não botou um centavo na EMBRAFILME.<sup>6</sup>

Embora a arrecadação da Distribuidora tenha aumentando significativamente de 1974 a 1979, durante a gestão de Roberto Farias, Amâncio(2011) apresenta dados que mostram o aporte de outras verbas que complementam o orçamento da EMBRAFILME, mas que não constam na fala do ex-diretor geral. Entre 1973 e 1976 foram mais de 15 milhões de cruzeiros vindos do MEC, da União e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Neste momento a Distribuidora torna-se o centro das atenções das políticas da EMBRAFILME, contudo o perfil econômico e financeiro é complexo. O baixo faturamento, em média, dos filmes distribuídos à exceção de alguns sucessos de bilheteria, e a visão decorrente de “cinema de risco” de Roberto Farias, aliado a altos custos de comercialização fez com que aparecessem resultados econômicos negativos. (AMANCIO, 2011)

O Plano Diretor que resulta na divisão da Superintendência de Comercialização em outras superintendências, apresenta uma densa análise da polarização da EMBRAFILME em

---

<sup>6</sup> Roberto Farias. Artes e Manhas da Embrafilme. Niterói: 2011. Pg 77. Entrevista concedida a Tunico Amancio.

torno da Distribuição, e propõe medidas para reverter a complexa situação em se encontra este departamento (AMANCIO, 2011).

O envolvimento do superintendente da Sucom, Gustavo Dahl, resulta numa observação do Plano Diretor cuja proposta é que a função deste cargo seja mais de ordem política, direcionado para negociações, orientações gerais e supervisão das operações, do que uma atuação operacional. Resumidamente, o Plano Diretor preza por maior enfoque mercadológico da Distribuidora. Sugere que esta tenha maior influência nas escolhas dos filmes produzidos e coproduzidos pela EMBRAFILME, pois o departamento possuía melhor visão e conhecimento do mercado. (AMANCIO, 2011)

Para a BrasConsult devem ser eliminadas as opiniões pessoais, comuns em matérias artísticas, mas que seriam prejudiciais à competitividade no mercado.

[...] subordina-se aqui o caráter subjetivo da apreciação de projetos a uma visão estritamente comercial, não sujeita a opiniões pessoais. Esta postura aparentemente técnica, por outro lado, assegura à distribuidora e principalmente a Sucom, a quem ela se subordina, uma esfera de poder político considerável. ( Plano Diretor, Apud, AMANCIO, 2011:79).

#### **2.1.5.4 Crise na Sucom e sucessão**

Chegava ao fim a gestão de Roberto Farias, marcada pela desenvoltura da Distribuidora e como consequência, uma crise política se instala.

São três, as áreas de atritos geradas pela forte presença da Distribuidora dentro da EMBRAFILME e no mercado. (AMANCIO, 2011)

Dentro da EMBRAFILME há um desgaste político originado na busca pela independência da Distribuidora e, que, contraditoriamente, procurava interferir na área de Produção sugerindo critérios que satisfizessem o mercado, e, também, na área de Controle da Indústria, querendo o controle dos dados da atividade cinematográfica.

Junto às distribuidoras privadas, que veem na EMBRAFILME uma desigual competitividade, que, aliada a um poder estatal, consegue oferecer melhores vantagens aos

produtores. E também o setor exibidor, que vê na EMBRAFILME um grande monopólio estatal, pois a ávida fiscalização prejudica o faturamento das salas de cinema.

Junto à classe cinematográfica, que busca por critérios mais igualitários na escolha dos filmes, pois vê como prejudicial a divisão da distribuidora que enxerga os filmes, esteticamente e comercialmente, como produtos diferentes.

Em resultado, esses atritos também se instauram nas lideranças dentro da EMBRAFILME, que passam a ter opiniões contrárias à presença ou não da Distribuidora. Cria-se assim um ambiente para que se indique alguém de fora da classe cinematográfica. (AMANCIO, 2011)

Em abril de 1979 inicia-se a gestão de Celso Amorim. Ele enfrentará o começo da crise da EMBRAFILME que se estenderá até 1990 com a sua extinção completa.

É na gestão de Roberto Farias que se vê a ascensão da distribuidora, por suas mãos e pelas mãos de Lupovici e Gustavo Dahl, e sua falência, não objetivamente, mas falência ideológica. A empresa chega a uma situação muito complexa, quando Estado passa a ser o responsável por produzir, distribuir e controlar a exibição do mercado cinematográfico.

### **2.1.6 Política Protecionista**

As leis protecionistas ao cinema estrangeiro ganham vigor no regime militar, complementando a estratégia da Produtora e da Distribuidora para que a indústria cinematográfica brasileira se firme frente à competição com o produto estrangeiro.

O investimento do governo na cultura e, conseqüentemente, no cinema nacional, vinha atrelado a uma tentativa de frear o avanço da cultura estrangeira no país, trazido pelos meios de comunicação de massa.

Os formuladores do documento [ Plano Nacional de Cultura ] ressaltam a importância de, por outro lado, combater o “culto à novidade”, estimulado tanto pelos veículos de comunicação de massa quanto pela tendência dos países em desenvolvimento de imitar a produção dos países desenvolvidos. (SILVA, 2001:124).

Primeiramente, existe uma evolução da reserva de mercado para longa-metragem, nos anos 80. Abaixo a tabela 1 mostra o aumento da quantidade de filmes nacionais ou período de permanência de um filme, que as salas de cinema eram obrigadas a cumprir desde 1939 até 1979, no auge da atuação da EMBRAFILME.

**Tabela 1 - Evolução da Reserva de Merca para Longa-metragem nacional**

Ano	Obrigatoriedade
1939	1 filmes por ano
1946	3 filmes por ano
1951	1 filme nacional para cada 8 estrangeiros
1959	42 filmes por ano
1963	56 filmes por ano
1970	84 filmes por ano
1971	98 filmes por ano
1971	84 filmes por ano
1974	84 filmes por ano
1975	98 filmes por ano (até 01/07)
1976	112 dias
1977	112 dias
1978	130 dias
1979	140 dias

Fonte: (ALTBERG,1983 apud AMÂNCIO,2011)

A forte política de reserva de mercado cria uma linha de choque com o setor de exibição, que, tradicionalmente, favorável ao cinema estrangeiro, desaprova a intervenção estatal e a exibição compulsória de filmes nacionais.

Em 1977, a política protecionista ganha nova ferramenta com a resolução do CONCINE, órgão regulador e fiscalizador do cinema nacional, que cria a Lei do Dobra. Através da Lei do Dobra, o filme brasileiro, que superasse o índice de frequência semanal do mesmo cinema no semestre anterior, garantiria uma segunda semana em cartaz.

Aliada a essa medida, que segundo Amâncio (2011) interfere diretamente no planejamento de programação dos cinemas, uma nova resolução do CONCINE no mesmo ano, cria um mecanismo específico para a exibição de curta-metragens. Torna-se compulsório o recolhimento de 5% da renda bruta dos filmes estrangeiros para o pagamento dos filmes curta-metragens, que eram exibidos antes da exibição de longa-metragens estrangeiros.

Porém, de acordo com Carlos Calil (apud GATTI, 2007) o setor exibidor encontrou um jeito de burlar o sistema e descobriu nesse mecanismo uma “mina de ouro”. Os exibidores procuraram produzir curta-metragens de baixo custo e baixa qualidade, como uma forma de lucrar com os 5% da renda bruta dos filmes estrangeiros. Portanto, ao mesmo tempo em que, para as distribuidoras estrangeiras se mostravam contrários à regulamentação do CONCINE, discretamente conseguiam se beneficiar com os 5% da exibição do curta-metragem.

No entanto, as distribuidoras estrangeiras, por sua vez, também se beneficiaram com essas resoluções, que previam ampla fiscalização das bilheterias do cinema. As distribuidoras estrangeiras, multinacionais, cobravam sua taxa de acordo com a classificação do cinema, que vinha através de dados das performances e das rendas brutas. Os exibidores, antes da fiscalização do CONCINE e da EMBRAFILME, conseguiam esconder a verdadeira renda dos cinemas. Abaixo, Dario Correia, ex-dirigente da EMBRAFILME, comenta o efeito que a fiscalização teve no setor de exibição.

[...] você ia ter a renda dos estrangeiros, a quem não interessava tê-la revelada não só para efeito de remessa como também para efeito de... não sei, eles não tinham interesse em que a renda fosse revelada. Enquanto a gente estava fiscalizando só o longa nacional, tudo bem. Mas quando começamos a fiscalizar a renda do filme estrangeiro para ter a participação do curta nacional, detonou toda essa retaliação judicial. Foi um número enorme de mandados de segurança. (SILVIA apud GATTI, 2007).

Aliados a essas duas medidas, os casos de sucesso do cinema brasileiro da EMBRAFILME começaram a causar incômodo na concorrência. (GATTI, 2007) Os exibidores se mostravam contrários e irritados com o controle da atividade através de borderôs padronizados, catracas e toda a informatização das salas de cinema. Por sua vez para os distribuidores estrangeiros, a regulamentação do recolhimento de 5% da renda bruta para os curtas-metragens nacionais foi o ponto culminante e resultou na reação da MPA-MPEA (Motion Pictures Association). O próprio presidente da MPA-MPEA, Jack Valenti, veio ao Brasil para tentar, através de lobby, que o Brasil recuasse em relação a suas medidas protecionistas. Após várias tentativas sem êxito, que incluíam cartas às mais altas autoridades do país, Jack Valenti ameaçou o Brasil, com sanções econômicas no campo do comércio exterior.(GATTI, 2007)

Glauber Rocha comenta a vinda do representante, Jack Valenti, ao país.

Desonestas e agressivamente políticas, são as declarações de Jack Valenti à nossa imprensa – chegando a sugerir ao Ministro Ney Braga “revogação do decreto de exibição obrigatória”. (ROCHA, 2004:362)

Certamente, a inigualável presença e controle do Estado sobre o mercado cinematográfico, foi um dos pontos de atrito que justificaram a extinção da EMBRAFILME. Contudo a atitude da EMBRAFILME, frente ao mercado exibidor e ao concorrente estrangeiro, representa uma possibilidade, embora autoritária e controladora, de a indústria cinematográfica brasileira enfrentar a forte presença estrangeira nas salas de cinema.

Registra-se que a construção de um cinema nacional é quase sempre o recuo do cinema estrangeiro e o enfretamento de um mercado multinacional que requer políticas protecionistas. É notório o fato de que entre 1974 e 1984 o cinema brasileiro atingiu sua ocupação máxima no setor de exibição, devido diretamente a atuação da EMBRAFILME nos pilares: produção, distribuição e reserva de mercado. Segundo Matta(2010:44), a partir de 1974 houve aumentos sucessivos do *market share* do produto brasileiro nas salas de cinema do país, partindo de 15% e atingindo o pico em 1982 com 32%. Ainda, conforme o mesmo autor, a EMBRAFILME chegou a ocupar a liderança do *market share* nacional de distribuição, nos anos de 1978, 1979 e 1981, passando à frente das *majors* estrangeiras.

## 2.2 CASO UK FILM COUNCIL

A *UK Film Council* foi uma agência de cinema instituída no Reino Unido em 2000. Seu objetivo central era representar os aspectos culturais, econômicos e educacionais do cinema nos países membros e internacionalmente. Era formada por quatro agências: **Scottish Screen** na Escócia, **Sgrin Cymru** no País de Gales, **Northern Ireland Film and Television Commission** na Irlanda do Norte e a **Film Council** na Inglaterra.

Este capítulo tem o objetivo de apresentar o caso UKFC em contraponto ao caso EMBRAFILME. Primeiramente serão descritas as circunstâncias históricas que deram origem a criação da agência e em seguida será fornecido um panorama das políticas e do discurso presente no projeto da UKFC. Por fim será aprofundada a política de coproduções e o Teste Cultural implementado em 2007.

### 2.2.1 Ambiente Favorável Pré *UK Film Council*

O cinema no Reino Unido desde os anos 20 teve forte presença de Hollywood, pela a política exportadora americana, que acabou por inibir a formulação de um cinema britânico até aquele momento. Chanan (2003) chama essa situação de “A crônica crise do cinema britânico”, e ele a define no trecho abaixo.

These forgotten episodes – and others like them – point to structural weakness in the British film industry, the systemic result of a dependency on Hollywood which goes back to the 1920s, if not earlier, which remains with us today, and lies at the root of what can only be called the chronic crisis of British cinema. (CHANAN, 2003: 8)<sup>7</sup>

Quando, polemicamente, François Truffaut declara que há uma contradição entre as palavras Cinema e Reino Unido, ele afirma que o território britânico seguiu um exemplo contrário daquilo que se construiu no cinema europeu dos anos 60 (França, Itália e Alemanha), que através uma forte intervenção do Estado frearam a dominação do mercado

---

<sup>7</sup> Estes episódios esquecidos, e outros como este, apontam para a fraqueza estrutural da Indústria Cinematográfica Britânica, um sistema de dependência em Hollywood que vem desde 1920, se não antes, e que permanece com nós até hoje, e tem sua raiz no que só pode ser chamado de “a crônica crise do cinema britânico”. Tradução da pesquisadora.



nacional pelo cinema americano. O Reino Unido, de acordo com Chanan (2003), nunca se posicionou através de políticas protecionistas contra a presença americana. Aos olhos de Truffaut(1998, apud Chanan, 2003) havia uma indústria cinematográfica, mas o cinema britânico havia praticamente desaparecido. De certa forma, essa afirmação permanece, se não verdadeira, ao menos em debate, contemporaneamente, em torno das políticas cinematográficas do Reino Unido.

Excepcionalmente, na trajetória até o presente, distinguem-se as políticas para o cinema britânico durante o mandato de Harold Wilson como presidente da *Board of Trade*.<sup>8</sup> Na década de 50, já com o setor exibidor britânico nas mãos do monopólio do cinema americano, Wilson propõe três medidas que, de acordo com Chanan (2003), tiveram pouca expressividade no sistema que estava formado, mas representam uma atitude ímpar.

A primeira medida aumenta a quota de filmes britânicos obrigatórios nas salas de cinema de 30% para 45%. Em 1927 através do “*Cinematograph Act*”, como ficou conhecido o projeto dos realizadores de cinema frente à expansão americana, já se previa uma quota para o setor exibidor. Porém tanto em 1927, com a criação da quota, quanto na década de 50 com o aumento significativo proposto por Wilson, as *majors* americanas conseguiram burlar a medida e continuar a controlar o setor exibidor. Apenas um ano após Wilson aumentar a quota para 45%, ele teve que voltar atrás e diminuir novamente este número diante da pressão externa.

A segunda medida se chamava *Eady Levy* e era similar a outras medidas propostas na França e na Itália após o fim da Segunda Guerra Mundial, com o intuito de recuperar a indústria local. Tratava-se de uma taxa recolhida a partir do lucro da bilheteria dos filmes estrangeiros e nacionais que era revertida para a produção de novos filmes.

A última política proposta por Wilson foi a criação do *National Film Finance Corporation*, órgão instituído em 1948 que previa o financiamento de filmes britânicos. Porém Chanan (2003) aponta sua ineficiência desde sua criação por não obter fundos suficientes e por não ter um sistema próprio de distribuição de filmes.

As medidas de Wilson conseguiram na década de 50 fomentar a indústria britânica, mas não foram suficientemente enérgicas para enfrentar a indústria americana. Coincidentemente as três medidas de Wilson foram extintas – a *quota*, o *Eady Levy* -- ou

---

<sup>8</sup> Em português Departamento do Comércio.

privatizada – no caso do *National Film Finance Corporation* – no mandato liberal de Margareth Thatcher nas décadas 80 e 90.

Aliada à fraca política protecionista, o cinema britânico, assim como outros mercados, teve seu quadro agravado com a chegada do *home vídeo* na década 80. Um fenômeno mundial que levou a crise às salas de cinema tradicionais com a introdução do vídeo e o novo comportamento de assistir filmes em casa.

Mas, segundo Parker(2002), anos após a chegada do *home vídeo*, a audiência voltou às salas cinema com a mesma rapidez com que as deixou. Para atrair audiências se estabeleceu outro fenômeno, vindo dos Estados Unidos, a experiência *multiplex*. No entanto Parker(2002:3) lembra que “certamente não eram filmes britânicos que os espectadores do Reino Unido estavam vendo nos *multiplex*, já que naquele momento havia um número ínfimo de filmes sendo produzidos”. Entre a inserção do *home vídeo* e a volta às salas de cinema com a experiência *multiplex*, a crise do cinema britânico se agravou. O neoliberalismo de Thatcher e a extinção das medidas que fomentavam o cinema britânico como o *Eady Levy* causaram grande impacto no mercado nacional, assim como a falência de importantes produtoras independentes britânicas, como a *Goldcrest*, que não se modernizaram para inserirem seus filmes no mercado de vídeo e tevê. Com a crise do mercado cinematográfico britânico, respeitados cineastas como Ridley Scott, Adrian Lyne e Alan Parker vão para Hollywood em busca de melhores possibilidades para produzirem seus filmes.

Em 1990, Margaret Thatcher, diante da crise que havia se instaurado, convoca um seminário para discutir o futuro do cinema britânico com alguns representantes da classe cinematográfica, entre eles Dickie Attenborough e David Puttnam. Porém, como medida efetiva desse seminário sai apenas a criação do *British Film Commission* (BFC), com um orçamento de um milhão de libras. Tratava-se de um órgão com a função de levar até o Reino Unido a produção de filmes de outros países. A criação em 1992 da *Section 42*, um mecanismo, que permitia que parte do investimento da produção de um filme no território britânico pudesse ser recuperada através de um fundo de renúncia fiscal, aparece como uma estratégia em complemento ao BFC. Porém, Parker(2002), afirma que essas medidas tiveram pouco efeito na criação de uma indústria cinematográfica. (PARKER,2002)

Em 1995, o cineasta Dickie Attenborough consegue convencer o governo a garantir que 12% do montante arrecadado pela Loteria Nacional, fossem revertidos para a indústria cinematográfica, quantia que é entregue ao *Arts Council* para a distribuição em programas.

Porém essa medida foi proposta de uma forma que, durante os primeiros anos de execução, os recursos deveriam necessariamente ser investidos na produção de filmes, e não poderiam ser direcionados, por exemplo, para investimento em construção de salas de cinema ou programas de treinamento. Pelo *Arts Council* é proposto um modelo baseado em analisar somente os projetos, sem distinção no perfil da empresa produtora ou dos profissionais envolvidos. Esse modelo se tornou inadequado por acabar contemplando, segundo Pulver (2010), profissionais amadores e sem experiência ou produtores que utilizavam o recurso de forma indevida. Segundo Parker (2002), a distribuição inapropriada de recursos gerou na mídia críticas ao governo por usar dinheiro público para investir em filmes amadores e de má qualidade.

É também interessante destacar a produtora *Working Title*, que desde os anos 80 vinha se estabelecendo no mercado com filmes que tratavam de temas britânicos. Como por exemplo, *Four Weddings and a Funeral* (de Mike Newell, 1994), que havia sido produzido com um orçamento de dois milhões de libras e arrecadou cerca de 28 milhões de libras no Reino Unido e mais 245 milhões de libras em outros países. A produtora também foi responsável por filmes como *Nothing Hill* (de Roger Michell, 1999) e *Elizabeth* (Shekhar Kapur, 1998), ambos também percorreram um caminho lucrativo de arrecadação nas bilheterias. Higson (2011) frisa, contudo, que a *Working Title* tinha parcerias com a produtora europeia *Polygram*, que por sua vez pertencia ao grupo da distribuidora Universal, e essa parceria proporcionou que os filmes da *Working Title* chegassem mais facilmente ao mercado exibidor. (HIGSON,2011)

A respeito da relação entre cinema e televisão, os canais BBC e *Channel Four* foram na década de 90, uma das principais fontes de recursos para a produção de filmes. No entanto tratavam-se de pequenos filmes feitos exclusivamente para a televisão, e quando o UKFC, nos anos 2000, pede um maior investimento dos canais na indústria cinematográfica, há uma promessa nesse sentido, mas não se concretiza.

Em 1997 o Partido *New Labour*, em oposição ao Partido Conservador de Thatcher, é eleito. Começa uma movimentação em torno da situação da indústria cinematográfica no Reino Unido que resultaria na criação da *UK Film Council*.

O documento *Create The Future* de 1997 mostra um comprometimento do Primeiro Ministro do Reino Unido, Tony Blair, em mudar a tradição de investimento do Estado na cultura.

No ano seguinte um grupo de trabalho chamado *Film Policy Review Group* é criado para propor uma reforma nas políticas cinematográficas no Reino Unido. No documento *The Bigger Picture*, e publicado pelo grupo, há uma recomendação para a criação de uma agência específica para o desenvolvimento de uma indústria cinematográfica sustentável no Reino Unido.

Nesse cenário a *UK Film Council* foi criada e teve como primeiro *chairman* o diretor Alan Parker. Sua primeira missão seria propor um novo esquema de distribuição dos recursos procedentes da Loteria Britânica, que até então era distribuída pelo *Arts Council*.

### 2.2.2 Cultura e Política Cultural para *UK Film Council*

Em 1997, após mais de 18 anos de governos do Partido Conservador, que tiveram como líderes Margaret Thatcher e John Major, Tony Blair é eleito. O período de atuação do Partido Conservador foi marcado, segundo Flew (2011), por privatizações de setores regulados pelo Estado, por uma cultura que deveria ser empreendedora e auto-suficiente e uma geral desvalorização do papel do Estado na economia e vida social no Reino Unido.

Durante este período pré *New Labour* o investimento feito à cultura, é justificado pela dimensão econômica e social da cultura, já seu valor intrínseco não é suficiente para justificar a intervenção do Estado. As instituições culturais passaram a justificar sua existência mostrando que eles favoreciam “o turismo, recuperavam a cidade ou ajudavam outros negócios a se desenvolverem” (HOLDEN, 2004:15).

O *New Labour*, um partido de central esquerda, começaria uma linha de atuação bastante específica. As propostas de Estado do partido de Tony Blair tinham embasamento nas idéias do sociólogo *Anthony Giddens* e seu conceito de política conhecido por *Third Way*. Tratava-se de uma ideologia neoliberal e que respondia a questões e dilemas que enfrentavam os países no período pós-industrial e que fora adaptada a um período de reformas na estrutura estatal que passava o Reino Unido. Era uma ideologia utilizada por um partido, que costumava de ser de esquerda, e que era passível de agradar a oposição de direita do país.

O período do *New Labour* no governo britânico – 1997 e 2010 – foi chamado por Christopher Frayling, *chairman* do *Arts Council*<sup>9</sup>, como o período de ouro de investimentos às

<sup>9</sup> O *Arts Council* é a principal instituição de incentivo as artes e foi criada em 1940. O orçamento da instituição é formado por recursos da Loteria Nacional e de investimento direto do governo. O *Arts Council* financia

políticas culturais. Segundo o jornal *The Economist*<sup>10</sup> o orçamento do *Arts Council* durante o período *New Labour* mais que dobrou, passando de 179 milhões de libras para 453 milhões de libras.<sup>11</sup> Para Gerstenecker (2010), isto se confirma principalmente em relação às estatísticas da indústria criativa. Nesse período o Reino Unido possuía a economia cultural que crescia mais rapidamente no mundo, as indústrias criativas contribuíam com cerca de 6% para a economia do país. A indústria musical contribuía com cerca de cinco bilhões de libras para a economia britânica. Os museus e galerias britânicas geravam benefícios econômicos de 1,5 bilhões de libras por ano. Em 2010 as bilheterias dos teatros de Londres, que possuíam produções de financiamento público e privado, tiveram o melhor faturamento na bilheteria dos últimos anos com um lucro de 500 milhões de libras. Em relação ao acesso da população às artes, havia uma estatística que dois terços da população adulta no Reino Unido participavam da vida cultural do país.

Um fato importante na construção das políticas culturais do fim da década de 90 está na criação do Departamento de Cultura, Mídia e Esportes(DCMS), em oposição ao Departamento do Patrimônio Nacional, setor que previamente era responsável pelas políticas culturais no Reino Unido.

Ainda nessa direção é criado um setor dentro do DCMS chamado de *Creative Industries Task Force*(CITF). O CITF tinha o objetivo de buscar e reunir dados sobre as indústrias criativas no Reino Unido para medir a contribuição destas para a economia britânica e para identificar medidas que pudessem incentivar seu contínuo desenvolvimento (FLEW, 2011).

O investimento do Estado de Tony Blair e do *New Labour* nas indústrias criativas provinha de uma idéia difundida como *Cool Britannia*. A expressão *Cool Britannia* surgiu em 1996 e foi adotada pela mídia, posteriormente pelo governo e pela DCMS “para caracterizar um Reino Unido mais jovem com uma cultura popular moderna e excitante”(CHANAN, 2003:6). Tony Blair em seus discursos, segundo Flew (2011), gostava de se associar, por exemplo, ao *Britpop* e chegou a convidar *Noel Gallenger*, líder da banda britânica Oasis,

---

instituições culturais no Reino Unido, como museus e teatros, assim como oferece programas de fomento direto a produção de teatro, música, artes plásticas, dança e literatura.

<sup>10</sup> Disponível em: <http://www.economist.com/node/21547822>. Acessado em 02 de março de 2012.

<sup>11</sup> Disponível em: <http://www.economist.com/node/21547822>. Acessado em 25 de fevereiro de 2012.

para uma visita à famosa residência oficial do Primeiro Ministro. A imagem de *Tony Blair* e *Noel Gallenger* apertando as mãos, tornou-se a representação da *Cool Britannia*.

O intuito dessa expressão, que se tornou campanha do *New Labour*, era substituir o mito de um Reino Unido antigo, de castelos, por uma realidade de um Reino Unido globalmente sofisticado e multicultural e que tinha as indústrias culturais e seus produtos como difusores dessa ideia. (AWAN, 2008).

O interesse do partido *New Labour* nas artes e na cultura era visto por alguns como um interesse meramente populista (GERSTENECKER, 2010). Como visto, certamente há um investimento significativo na produção cultural do país. No entanto interessam, também, as justificativas e os objetivos deste investimento. Uma destas justificativas está no mote das indústrias criativas que além de gerar benefícios econômicos, seria capaz de construir um novo perfil para a cultura britânica.

Hewitt (2011) identifica três retóricas diferentes para aquilo que o autor chama de instrumentalização da arte nas políticas culturais do *New Labour*, a partir da ideologia *Third Way*. Ele identifica a retórica da democracia cultural, em que o Estado produtor torna os produtos culturais um veículo de comunicação entre o estado e a sociedade; a retórica econômica, em que se busca a revitalização das cidades pós-industriais em busca de urbanização, onde os eventos e instituições culturais trariam novos significados assim como investimento externo e um economia do turismo; e por fim a retórica da inclusão social, ou seja, instrumentalização da arte como desvio dos problemas sociais, a arte serviria como uma terapia capaz de solucionar problemas gerados pela falta de outras políticas públicas como educação e saúde.

Holden (2008) também enxerga uma instrumentalização da cultura durante o governo do *New Labour*. Embora no documento *Create the Future* (1997) o partido *New Labour* afirme que as artes deveriam ser fomentadas pelo Estado pelo seu valor intrínseco, o governo cria vários meios de controlar os investimentos e seus resultados, assim como justificar a política cultural por sua contribuição a outras políticas públicas e à inclusão social.

### 2.2.3 Agência Pública e *Quangos*

A UKFC é considerada um órgão público não-departamental, os chamados *quangos* (*quasi- autonomous non governmental organisation*), denominação aplicada pela política

britânica para órgãos que recebem autonomia do governo, tornando suas funções mais independentes comercialmente, como forma de garantir o amadurecimento de suas políticas através das mudanças de partidos. Os *quangos* recebem o status de organizações sem fins lucrativos. Exemplos de *quangos* culturais são o *Arts Council*, a *British Library*, o *Natural History Museum* e o *British Museum*. Em 2005 eram mais de 500 *quangos* no Reino Unido, que por vezes foram duramente criticados por demandarem um alto valor de manutenção com o dinheiro público e por serem vistos como não-democráticos. A UKFC nasce nessa atmosfera, na ordem de tantos outros *quangos* criados pelo governo *New Labour* (PHAROAH, 2008).

#### 2.2.4 Plano Geral das políticas da UKFC

No primeiro documento divulgado pela UK *Film Council*, intitulado *Towards a Sustainable UK Film Council*, em 2000, a diretoria formulou aquilo que seriam os dois primeiros objetivos da agência: num plano emergencial propor uma nova divisão dos recursos da Loteria Nacional, e para um plano em longo prazo, criar uma indústria cinematográfica sustentável.

Além dos recursos da Loteria Nacional, que somavam em média 27 milhões de libras por ano, a UKFC recebia também recursos diretos do governo, chamados *Grant-in-aid*, no valor de 27 milhões de libras por ano (HIGSON, 2011).

Os fundos para a produção de filmes da UKFC eram divididos em três vertentes:

O *Development Fund* tinha o intuito de melhorar a qualidade e diversificar os roteiros e os projetos de longa metragem. Com uma verba de doze milhões de libras por ano incentivava o desenvolvimento de roteiros para longa metragem. Nessa categoria foram patrocinados filmes como *Nowhere Boy* (Sam Taylor-Wood, 2009) e *Bright Star* (Jane Campion, 2009) (HIGSON, 2011).

O *Premiere Fund* se focava em filmes com um caráter altamente comercial, capazes de conquistar audiências e mercados internacionais. Esse fundo distribuía cerca de oito milhões de libras por ano com um teto máximo de 2,5 milhões de libras por filme. Nessa categoria, filmes como: *Gosford Park* (Robert Altman, 2001), *Miss Potter* (Chris Noonan, 2006), *Becoming Jane* (Julian Jarrold, 2007), *Happy Go Lucky* (Mike Leighs, 2008), e *The King's Speech* (Tom Hooper, 2011) foram premiados pelo *Premiere Fund* (HIGSON, 2011).

O *New Cinema Fund* financiava filmes de diretores estreados, filmes mais experimentais e ousados. Filmes como: *This Is England* (Shane Meadows, 2006), *Brick Lane* (Sarah Gavron, 2007), *In The Loop* (Armando Iannucci, 2009) e *Bend it like Beckham* (Gurinder Chadha) foram produzidos por essa vertente. O valor do prêmio era entre 185 mil libras e 750 mil libras por filme. O filme *Bend it like Beckham*, que recebeu um pouco a mais da média do prêmio, cerca de 1 milhão de libras, se tornou o caso bem mais sucedido da UKFC. O filme contava a história de duas meninas que queriam ser jogadoras de futebol, assim como também abordava temas referentes à imigração indiana no Reino Unido, e arrecadou quase 35 vezes o valor recebido da Loteria Nacional. (HIGSON, 2011:19).

Na distribuição, o *Prints and Advertising Fund* investia dois milhões de libras por ano para ajudar distribuidores no Reino Unido na divulgação de filmes não comerciais ou filmes britânicos, fornecendo cópias em película e materiais publicitários. (*Our Second Strategy Plan 2004-2007, UKFC, 2004*)

Na exibição, o *Digital Fund for non theatrical Exhibition* investia 500 mil libras por ano na expansão de atividades cineclubistas, e o *Digital Screen Network* com o investimento de 12 milhões de libras pretendia equipar cinemas em todo Reino Unido para a exibição digital. (*Our Second Strategy Plan 2004-2007, UKFC, 2004*)

Todos os programas citados acima, com exceção do *Digital Fund* e o *Digital Screen*, propunham o retorno do investimento à *UK Film Council*. No caso do programa *Development Fund* o valor investido no roteiro deveria ser pago até o primeiro dia de filmagem. Nos outros programas *Premiere Fund* e *New Cinema Fund* o retorno do investimento viria através dos lucros após o lançamento dos filmes produzidos. Quando recuperava o valor investido em determinado filme, em proporção menor, a *UK Film Council* continuaria como coprodutora recebendo parte do lucro do projeto.

Foram poucos os filmes bem sucedidos a ponto de recuperar o valor investido pela *UK Film Council*. Entre eles o filme *The King Speech* (Tom Hooper, 2011) que recuperou 95% do orçamento financiado, um dos últimos projetos coproduzidos pela agência antes de fechar em 2011. Entre 2006 e 2011, a agência tinha investido cerca de 41 milhões de libras em 58 filmes e recuperado um total de 8 milhões de libras.<sup>12</sup> Seria de se esperar que não fosse exigida uma recuperação mais positiva do dinheiro investido de uma agência pública, sendo que o valor citado acima representa uma média de 20% de retorno do dinheiro investido.

<sup>12</sup> Disponível em: <http://www.variety.com/article/VR1118040627>. Acessado em 05 de fevereiro de 2012.



Contudo, Dwatrey(2011) descreve que mesmo a UKFC obtendo uma taxa considerável de recuperação de investimento, se comparada a outros modelos de financiamento público para o cinema, esse baixo índice se tornou um ponto de fraqueza, talvez pelo forte perfil comercial que era conferido à agência.

By international standards, any project that pays back more than half its public subsidy is doing well. Outside the UK, it's increasingly rare for any subsidised film to recoup 100%. But the UKFC always took a more aggressive approach to getting its money back than other national film agencies. (DWATREY, 2011)<sup>13</sup>

O segundo objetivo da UKFC, “construir uma indústria cinematográfica sustentável” é tratado pela primeira vez no discurso do *chairman* Alan Parker em 2002, intitulado *Building a Sustainable UK Film Industry (UKFC, 2002)*. Parker aponta a ineficiência de reduzir a criação de uma indústria cinematográfica à injeção de subsídios públicos para a produção. Alerta que uma verdadeira indústria coloca a produção dependente, exclusivamente, da distribuição de filmes, e que, naquele momento, a indústria britânica ainda alimentava um antigo vício: focar na produção e esquecer-se da distribuição. Para o *chairman* da UKFC, a indústria britânica naquele período estava estagnada mesmo que a tendência de mercado mostrasse que a demanda por filmes estrangeiros nunca havia sido tão grande. Nesse discurso define também as maiores vantagens do cinema britânico para a competitividade internacional: criativos autores capazes de gerar valiosas propriedades intelectuais, como *Harry Potter*; um grande esquema de produção com estúdios, laboratórios fotográficos, fábricas de câmeras e estúdios de pós-produção; um bom mercado qualificado de técnicos e artesãos da indústria; e por fim uma vantagem pouco explorada, a língua inglesa.<sup>14</sup> (PARKER,2002)

Esse discurso ficou marcado pela declaração de Parker de que era necessário abandonar de vez a visão de pequena Inglaterra, das pequenas produtoras. Essa visão, para Parker, é como muitas pessoas pensavam que deveria ser uma indústria britânica sustentável.

<sup>13</sup> Para padrões internacionais, qualquer projeto que pague mais que a metade do subsídio público recebido está indo bem. Fora do Reino Unido cada vez mais raro que qualquer filme subsidiado consiga recuperar 100%. Mas a UKFC sempre mostrou uma atitude mais agressiva para obter seu investimento de volta que qualquer outra agência nacional de cinema.

Disponível em <http://www.guardian.co.uk/film/2011/jul/29/subsidised-film-makers-james-marsh> Acessado em 25 de fevereiro de 2012.

Mas a estratégia estaria não no investimento à produção, e sim em fomentar o mercado através de uma distribuição mais efetiva e de atrair o investidor externo. Mais a frente ele viria a demonstrar que o investimento dos estúdios americanos em filmes britânicos seria o elemento chave na estratégia de distribuição. Lembrou também que deveria haver um incentivo de distribuição para filmes de valores culturais, porém sem formular uma proposta concreta.

A partir do discurso de Parker é apresentado um plano de três anos, intitulado *Our Second Strategy Plan 2004-2007 (UK Film Council, 2004)*, que tinha como prioridades de investimento a continuidade do incentivo fiscal da *Section 42 e 48*, pois se tratava de um mecanismo chave para atrair grandes produções para o Reino Unido, principalmente dos Estados Unidos; a articulação com o mercado internacional, através do incentivo a coproduções e a promoção do cinema britânico em outros países; o desenvolvimento das políticas de anti-pirataria, problema que resultava numa perda de 400 milhões de libras por ano; a formação de audiências para o cinema britânico através de ações em parceria com o *British Film Institute* e por fim a criação de um centro de pesquisas sobre o mercado cinematográfico britânico.

Em resultado às políticas da UKFC o número de coproduções teve o seu nível máximo em 2003, embora já viesse mostrando um aumento gradual desde o começo dos anos 90 com a introdução da *Section 42*. Em comparação à década de 90, há um aumento dos filmes produzidos por ano no Reino Unido: de 83 filmes passam a ser produzidos 124 filmes por ano (HIGSON, 2011).

Em contraponto, o número de filmes domésticos, sem envolvimento de capital estrangeiro, diminuiu no começo dos anos 2000. Em 2005 com a reforma do incentivo fiscal e a diminuição da porcentagem máxima de restituição e o pré-requisito do Teste Cultural, há uma pequena queda no número de coproduções. (HIGSON, 2011).

Na década 2000, os Estados Unidos tinham 73% do *market share* do mercado exibidor do Reino Unido, enquanto que os filmes britânicos possuíam 24%. No entanto deste montante, 18,6% eram filmes britânicos com alguma relação com estúdios dos EUA, mas que obtiveram a certificação de filme britânico, e outros 5,4% representam os filmes independentes sem envolvimento de nenhuma empresa estrangeira (*UK Film Council, 2011*).

---

<sup>14</sup> O idioma inglês, que Parker via como vantagem para a exportação do cinema britânico, Chanan (2003) vê como uma característica que facilitou a penetração do cinema Hollywoodiano no mercado britânico.

No período de 2000 a 2008 todos os filmes listados nos Top 20 tinham participação de algum estúdio norte-americano e apenas dois desses filmes não eram parte de alguma franquia ou seqüência. A lista era dominada pelos filmes da franquia *Harry Potter*, *James Bond*, *O Senhor dos Anéis*, *Star Wars* e *Shrek*. As bilheteiras destes filmes eram significativamente maiores que as bilheteiras dos filmes independentes britânicos (HIGSON,2011).

Higson (2011) divide em três categorias os filmes que estavam sendo produzidos, em relação ao porte. Havia as coproduções UK/USA, filmes muito grandes para serem de iniciativa britânica, como os filmes da franquia James Bond, *Cassino Royale* (Martin Campbell, 2006) e *Quantum of Solace* (Marc Forster, 2008), assim como os filmes da franquia Harry Potter. Esses filmes arrecadaram entre 44 e 66 milhões de libras nas bilheteiras britânicas. Em seguida viriam os filmes comerciais britânicos que tinham algum envolvimento com grandes estúdios americanos, como os filmes da franquia *Bridget Jones e Mrs Beans*, ou *Love Actually* (Richard Curtis, 2003). Todos, filmes da produtora *Working Title*, que arrecadaram cerca de 20 milhões de libras. No fim dessa escala, encontram-se os filmes independentes, aqueles que não possuem nenhum envolvimento com o mercado britânico. Filmes como *Gosford Park*(Robert Altman, 2001) e *East is East* (Daniel O'Donnell,1999) faturaram cerca de 10 milhões de libras. No entanto os filmes independentes com um notável lucro, não são a regra desta categoria.

As instituições *British Film Institute*(BFI), *Skillset* e *The British Council* exerciam um trabalho complementar a *UK Film Council*, atuando como órgãos parceiros dentro da política cinematográfica daquele momento. A UKFC recebia todos os recursos para o cinema, de origem *grand-in-aid* e da *Loteria Nacional* e os repassava a esses órgãos. A *Skillset* fazia parte de um programa maior do governo britânico chamado *UK-wide Sector Skills* que tinha o objetivo de oferecer treinamento, cursos e demais formas de capacitação em determinados setores e indústrias. A indústria audiovisual foi uma das primeiras áreas a serem contempladas por esse projeto em 2002, através da *Skillset* (*UK Film Council*, 2009).

Em todo o mundo existem mais de 100 escritórios do *British Council* que é a principal agência internacional da cultura britânica. Com o Departamento de Filme e Televisão em sua estrutura, ajuda a divulgar o cinema britânico em outros países com incentivos a festivais e à inserção a mercados estrangeiros.

A *British Film Institute* era, antes da criação do *UK Film Council*, juntamente com o *Arts Council*, o principal órgão especializado nas políticas cinematográficas e na distribuição

do dinheiro direcionado à produção britânica. A partir de 2001 a *UK Film Council* se torna responsável por repassar recursos ao BFI. Entre as funções do BFI, atualmente, estão: divulgar o cinema especializado<sup>15</sup>; organizar festivais como o *London Film Festival*; dirigir uma sala de cinema, pública chamada *National Film Theater*; promover ações entre cinema e educação; conservar e divulgar a história do cinema britânico (HIGSON, 2011).

Em maio de 2010, o Partido Conservador passa a ocupar o governo britânico com David Cameron como Primeiro Ministro. A volta de uma liderança de direita, agravada pela recente crise econômica na Europa, traz ao Reino Unido um plano de austeridade que pretendia reduzir os gastos da grande estrutura pública que havia se formado na última década. O anúncio da extinção da UKFC em novembro de 2010 acompanhava a extinção de outros *quangos* e instituições culturais como o *Museums, Libraries and Archives Council*.

Com a extinção do *UK Film Council*, o *British Film Institute* passa a centralizar as ações para indústria cinematográfica britânica e a distribuir os recursos disponíveis.

### 2.2.5 Coproduções e o Teste Cultural

Uma política cinematográfica para o investimento de capital estrangeiro no Reino Unido começou a se estruturar ainda no governo de *Thatcher* com a criação da *Section 42*, e posteriormente em 1997, o partido *New Labour* e a criação do *Section 48*. Os mecanismos previam a recuperação de recursos investidos na produção de filmes no território britânico. A *Section 42* de 1992 permitia que produções com um orçamento superior a 20 milhões de dólares pudessem recuperar até 33,3% deste orçamento através do fundo de renúncia fiscal britânico. O investimento poderia ser ressarcido durante toda a vida comercial do filme ou até que atingisse o teto de 33,3% (MANSFIELD, 2009).

Segundo o mesmo autor, a *Section 48*, de 1997, pretendia auxiliar filmes de menor orçamento. Poderiam se utilizar desses recursos filmes com um orçamento de até 15 milhões de dólares, podendo ressarcir até 100% do orçamento provenientes de um fundo de renúncia fiscal. Outra diferença da *Section 42*, além do teto máximo de recuperação, consistia

---

<sup>15</sup> Categoria estipulada pelo UKFC. Filmes especializados são todos os filmes que não aqueles relacionados aos estúdios americanos. Essa categoria abriga todos os filmes em outros idiomas que tenham legenda, documentário, filmes de arquivo e históricos, assim como filmes *indie* e de arte que não se adequam ao sistema comercial. A maioria dos filmes que possuam capital exclusivamente britânico entravam nessa categoria.(HIGSON 2011).

em que o produtor poderia começar a recuperar o valor investido no filme logo após a finalização do filme. A *Section 48* foi criada para favorecer produtores independentes, no entanto, exigia um fluxo de dinheiro para o primeiro investimento, antes de ser ressarcido que nem sempre os pequenos produtores tinham a disposição.

Tinham acessos a esses dois mecanismos, filmes qualificados como britânicos, em inglês, QBF (*Qualifying British Film*). Para obter essa qualificação até 2007, a UKFC e o DCMS, conforme Mansfield(2009) utilizavam como critério único a proporção do orçamento total do filme que era gasto no Reino Unido.

No final de 2006, os dois mecanismos são extintos para dar lugar a uma nova forma de incentivo fiscal e a uma nova forma de avaliação para a obtenção do QBF.

À exemplo do discurso do Alan Parker, a política oficial para o cinema do partido *New Labour*, entre 1997 e 2010, sempre abria caminho afirmar a importância do cinema Britânico especializado, em meio a uma política que prezava por engajar argumentos econômicos. Para Higson(2011), essa política servia principalmente para convencer e justificar ao Tesouro e aos departamentos do governo, o investimento do dinheiro público no cinema.

Higson(2011) destaca uma lenta mudança de argumentos em torno das justificativas da política cinematográfica na década de 2000. Primeiramente há a encomenda de um relatório à universidade *Oxford Economics* sobre o impacto econômico da indústria cinematográfica no Reino Unido. Curiosamente, o relatório traz uma clara conclusão que aponta para a importância de manter viva a produção de filmes de conteúdo britânico. Essa conclusão é baseada em dados estatísticos, como exemplo, de que os filmes britânicos são responsáveis por trazerem um em cada dez turistas de outros continentes ao Reino Unido, ou que filmes exibidos no Reino Unido conseguem um lucro de 30% a mais nas bilheterias, se tratarem de temas da cultura nacional. Para Higson, 2011:52), o propósito real do relatório não era debater o que seria essa cultura nacional, mas quantificar o valor cultural dos filmes nacionais e o quanto as audiências estavam preparadas para aceitar o cinema como uma política pública.

O debate sobre o valor cultural da indústria britânica já vinha sendo discutido também pelo Tesouro, quando em 2005 o documento "*Reform of film tax incentives: Promoting the sustainable production of culturally British films*" é publicado, abrindo o diálogo sobre uma possível reforma no sistema de incentivos fiscais das *Sections 42 e 48*.

Ao mesmo tempo em que o Tesouro estava discutindo uma reforma para os incentivos fiscais ao cinema, o UKFC e a o DCMS trabalhavam juntos para apresentar uma solução: a elaboração de um teste cultural baseado em pontuações quantificadas para se definir o que seria um filme britânico. Esse Teste Cultural talvez fosse uma primeira tentativa de transformar o discurso ativo da UKFC e do DCMS sobre a importância da esfera cultural do cinema, ou ainda uma resposta à declaração da ex-secretária do DCMS sobre a necessidade das políticas cinematográficas resistirem às forças globais hegemônicas.

Apesar de se notar nos discursos da *UK Film Council* e do DCMS uma preocupação em falar do valor cultural do cinema em vez de ficar restrito a uma justificativa econômica, viu-se que até o momento havia uma forte política para trazer o investimento internacional como uma solução para uma indústria cinematográfica sustentável. O valor cultural se ausentava, principalmente, nos benefícios fiscais quando o único parâmetro para se julgar se um filme era britânico ou não consistia na porcentagem do orçamento gasto no território britânico (HIGSON, 2011). O autor aponta ainda para o ineditismo de um Teste Cultural implantado num sistema oficial de incentivo à indústria.

Finalmente em 2007, as *Sections 42 e 48* são substituídas pelo *UK Tax Credit*. O novo sistema previa duas categorias: uma para filmes até 20 milhões de dólares que previa a restituição de até 25% do orçamento total, outra para filmes com orçamento superior a 20 milhões de dólares, os quais poderiam restituir até 20% do orçamento total (HIGSON, 2011).

O mesmo autor relata que para usufruir do *UK Tax Credit* ou de outros programas de fomento do UKFC eram possíveis três caminhos para um filme se qualificar como britânico. Dois desses caminhos já estavam previstos no antigo sistema: a) ser procedente de algum dos países com os quais o Reino Unido possuía acordos de coproduções pré-estabelecidos<sup>16</sup>; b) ser procedente de algum dos países pertencentes à União Européia, onde havia um acordo de co-produção específico. O terceiro caminho, que até então avaliava o orçamento do filme proposto como parâmetro à obtenção do título de filme britânico, passa agora a considerar o Teste Cultural.

A necessidade de que 25% do orçamento fosse gasto em território britânico, assim como a necessidade do projeto prever um lançamento comercial, permanecem como pré-requisitos complementares ao Teste Cultural.

---

<sup>16</sup> Países que o Reino Unido tinha acordos de coprodução em 2007: Austrália, Canadá, França, Índia, Jamaica, Nova Zelândia e África do Sul.

Conforme Higson(2011), o Teste Cultural aplicado aos projetos de filmes era composto por quatro critérios: *cultural content*, *cultural contribution*, *cultural hubs* e *cultural practitioners*. O critério *cultural content* avaliava se o conteúdo criativo do filme era de origem britânica. Este critério questionava desde se o filme tinha locações no Reino Unido, até se os principais atores eram britânicos ou se o filme foi adaptado de materiais, como livros e roteiros, de autoria britânica. O segundo critério *cultural contribution* analisava, baseado nas respostas referente ao primeiro critério, se o filme gerava um significado cultural relevante. O terceiro critério, *cultural hubs*, pontuava filmes que tivessem sido filmados em estúdios britânicos de produção e pós-produção. O último critério, *cultural practitioners* analisava a quantidade de cidadãos britânicos na equipe técnica primária e secundária do filme.

Para Higson (2011), o Teste Cultural permitia que se repensasse o cinema britânico e se estabelecesse limites para um sistema que até então era muito abrangente. Embora a regulamentação ainda permitisse que um filme que tivesse um diretor canadense, e que fosse filmado na França com uma equipe australiana pudesse ser considerado britânico, devido aos acordos de coproduções do Reino Unido.

Os debates em torno do valor cultural do cinema, que resultam no Teste Cultural, são uma tentativa de resolver o conflito de interesses que implicava escolher entre incentivar o investimento de Hollywood para o desenvolvimento de uma indústria ou proteger a indústria nacional para que se criasse um cinema britânico. De certa forma o Teste Cultural se mostrou ineficiente, pois essa tensão permearia a política do UKFC e do Partido *New Labour* no seu todo e dependeria de outras políticas, por exemplo, que sanasse a pouca participação dos filmes independentes no mercado britânico.

### **3 PARALELOS POSSÍVEIS ENTRE AS POLÍTICAS DA UKFC E DA EMBRAFILME**

Após a apresentação de dois diferentes modelos de instituições e de políticas públicas para o cinema, neste capítulo serão traçados alguns paralelos possíveis entre as experiências da EMBRAFILME e da UKFC. Contudo como ressalva, observa-se que as comparações estão em parte limitadas aos diferentes contextos tratados, em relação ao período de atuação dos órgãos e aos países em que se inserem.

Os paralelos se referem às estratégias norteadoras dos órgãos, a política de retorno do valor investido aos projetos para o Estado, e o modo que cada uma lidou com o fomento ao cinema comercial e cultural. Mais à frente será feito um paralelo entre a UKFC e a Agência Nacional de Cinema, ambas agências contemporâneas, e que poderão nos permitir um quadro comparativo de como os cinemas nacionais se articulam no Brasil e no Reino Unido, no presente. Por fim será analisado o fator que gerou esta pesquisa: a desarticulação e o fim de um ciclo de políticas cinematográficas no Brasil e no Reino Unido.

#### **3.1 Que estratégia adotar?**

Os modelos das instituições aqui tratadas definem uma das principais diferenças entre os dois casos e dizem respeito à estratégia adotada por cada uma para a consolidação de um cinema nacional competitivo.

As décadas de 40 e 50, momento que precede a EMBRAFILME, foram marcadas pela iniciativa de empresas produtoras, em promover a industrialização do cinema brasileiro e pela conscientização da classe cinematográfica da necessidade do cinema nacional se tornar competitivo no mercado. De acordo com Villela (1979: 22), as produtoras Vera Cruz e Atlântida, entre outras, foram responsáveis, durante algum tempo, por uma produção de razoável sucesso comercial e por uma continuidade necessária ao amadurecimento de condições que propiciem uma efetiva vida política ao cinema nacional.



Entre as dificuldades que incapacitaram essas iniciativas de se prolongarem, estão a necessidade de imitar a produção aos moldes do cinema americano, que se coloca como o *american way film-making*, e, por isso, a dificuldade que residia na falta de matéria-prima como negativos, que precisavam ser importados, e, ainda, a necessidade da construção de grandes estúdios, que abrigassem todas as fases de produção dos filmes. Há ainda a dificuldade que Villela (1979) aponta como uma contrariedade do modelo importado de indústria do cinema. O sistema de comercialização do produto acabado - o filme - fugia ao controle da empresa produtora. O setor exibidor que tinha claramente um espaço reservado ao cinema norte-americano ou estrangeiro era minimamente ocupado pelo cinema nacional. Através da defesa de que haveria de se preservar a livre concorrência de mercado, ignoravam-se as condições desiguais de competição entre o cinema estrangeiro e o cinema nacional. O setor da distribuição e da exibição, fundamental à vida da indústria cinematográfica brasileira, não se relacionava com o cinema nacional, até o momento em que a EMBRAFILME, na década de 70, passa a ligar os pontos de acesso ao cinema nacional.

A EMBRAFILME adquiriu o status de uma empresa estatal e através de sua forte intervenção no mercado com a ação da distribuidora e a restrição do mercado estrangeiro no setor exibidor, propôs medidas que em curto prazo influenciaram a indústria cinematográfica brasileira.

Ao notar que o produto brasileiro não conseguia chegar ao mercado exibidor, a EMBRAFILME passa a bancar os custos e a competir diretamente com as distribuidoras atuantes no mercado. Aliada à distribuição, a política protecionista cria um nicho de mercado para o produto brasileiro, onde as salas de cinema, através de um sofisticado modelo de fiscalização, executado pelo CONCINE, são obrigadas a exibir um número significativo de filmes brasileiros por ano, que parte de 56 filmes por ano e chega ao número de 141 filmes por ano (Amancio,2011). Ao promover uma política de produção com um grande capital, a EMBRAFILME passa a exercer uma completa política cinematográfica e a competir diretamente com o produto estrangeiro.

As medidas da EMBRAFILME, numa ditadura militar representam a figura de um Estado forte. Enquanto que por outro lado, as políticas da UKFC, num governo democrático e em um mundo globalizado demonstram um perfil muito menos agressivo para enfrentar a desarticulação de uma indústria cinematográfica nacional.

A UKFC propôs como solução, um sofisticado modelo de distribuição de recursos para a produção. Nesse campo conseguiu contemplar tanto filmes de grande projeção popular e capazes de engajar um grande público, quanto pequenos filmes independentes para um público especializado. No entanto, o fomento da UKFC para a produção não foi o bastante para articular o fortalecimento das produtoras independentes. Um dado de 2008, divulgado pela agência, mostra que das 208 produtoras em atividade, naquele ano, 185 estavam envolvidas com apenas um projeto (HIGSON, 2011). Já a EMBRAFILME avoca a figura de uma grande produtora capitalizada, e que assume o risco da produção do cinema nacional. Uma instituição capaz de administrar esse risco, com resultados bons e ruins de mercado, consegue alimentar o mercado com certa continuidade de produção.

A UKFC, para tentar reverter a ampla ocupação do produto estrangeiro à ineficiência da distribuição dos filmes nacionais, optou por não interferir diretamente no mercado. Alinhou políticas para produção, para o treinamento da classe cinematográfica e para a modernização das salas cinema. Contudo a distribuição como visto anteriormente é o fator chave na indústria cinematográfica, e não foi estratégia da UKFC intervir diretamente no mercado, criando uma reserva de mercado para o filme britânico. O *Prints and Advertising* subsidiava cópias de filmes e materiais de divulgação para filmes britânicos, mas os dados relativos à presença de mercado do filme independente e do filme EUA/UK durante a década de atuação da agência, mostram que o programa não modificou a situação do cinema independente britânico.

Em 2002 os filmes britânicos obtiveram 6,2% dos lançamentos nas salas de cinema, enquanto que os filmes de coprodução EUA/UK obtiveram 18,2%. (*UK Film Council*, 2003). Esses dados, em 2010, correspondiam a 8,2% e 8,5%, respectivamente. (*UK Film Council*, 2011). A agência optou por dar continuidade à política de coproduções e levar ao Reino Unido produções norte-americanas de grande orçamento. Essa política corresponde a uma quantia significativa da participação do Reino Unido no mercado exibidor, porém, se esse número for olhado de perto, ver-se-á que a efetiva participação de filmes independentes nas salas de cinema são muito pequenas. E por outro lado, o investimento realizado no Reino Unido com o emprego de força de trabalho e o impacto de demais serviços para a produção de grandes filmes não são tão grandes quanto às bilheteiras geradas e arrecadadas pelas *majors* e distribuidoras americanas.

### 3.2 Retorno e não retorno

Os dois modelos na política para produção da EMBRAFILME previam que o produtor assumisse o risco do seu projeto. No entanto falharam em seu propósito e se transformaram num subsídio a fundo perdido.

O primeiro modelo, aos moldes de empréstimo, foi instituído em 1970 na gestão de Ricardo Alvin. Havia uma porcentagem de juros de 10% ao ano e previa o pagamento em 24 meses e exigência de garantias, como imóveis e outros bens. (Amancio, 2011). No entanto, foram pouquíssimos os projetos que realizavam o pagamento do empréstimo. Ao todo foram produzidos cerca 130 filmes através dessa modalidade. E embora o percentual médio de investimento da EMBRAFILME fosse 50% do orçamento total do projeto, esse valor equivaleria a 90% do orçamento real, já que os produtores tendiam a embutir no orçamento do projeto todo o dinheiro que deveriam investir como contrapartida, como assinala Roberto Farias(2011).

Apesar do financiamento da EMBRAFILME ser muito atraente, havia uma inadimplência muito grande, as pessoas não pagavam. Não eram todos e os que pagavam se contavam nos dedos. [...] Ainda assim as pessoas que pegavam o financiamento ou não faziam o filme ou não pagavam o financiamento. Havia os que não pagavam por pouca vergonha e os que não pagavam porque entendiam que o Estado tinha uma responsabilidade de financiamento à Cultura [...] A Embrafilme por sua vez, nunca tinha executado ninguém, nunca tinha tomado apartamento de ninguém, tomado a oficina mecânica de ninguém, ou seja, o aval no final das contas, não tinha a menor importância, porque ninguém fazia valer este aval.<sup>17</sup>

Já o modelo de coprodução instituído na gestão de Roberto Farias, com a idéia de que “cinema é risco”, pretendia, segundo Vilella (1979), liberar o setor produtor de sua função inicial de empresário, e de ter que captar recursos no mercado. Com a coprodução, a EMBRAFILME e o Estado, passam a ser sócios do projeto e a correr os riscos do investimento. A distribuidora estatal acabava por distribuir os filmes coproduzidos como uma forma de garantir que o investimento retornasse. Novamente há uma distorção dos modelos,

---

<sup>17</sup> Roberto Farias. Artes e Manhas da Embrafilme. Niterói: 2011: 48. Entrevista concedida a Tunico Amâncio.

quando na verdade ao se juntar a taxa de co-produção de 30% do orçamento, mais 30% de adiantamento da distribuidora, e somar-se o fato de que novamente havia um superfaturamento dos orçamentos, o risco do produtor continua mínimo, senão, inexistente (VILELLA, 1979).

Se a maior parte dos filmes que ela coproduzia e distribuía não era rentável, para ela que coproduzia e para o produtor, sendo considerado difícil no mercado, a responsabilidade, em última instância, pela comercialização do filme era sua. (VILELLA, 1979 116).

A UKFC, por outro lado, previa também um modelo de retorno financeiro investido na produção de filmes, mas, de acordo com o que foi visto, obtinha uma taxa significativa de retorno financeiro quando comparado a outros modelos de financiamento estatal à produção de cinema.

No entanto, vale também analisar os valores médios dos prêmios concedidos aos filmes, que não ultrapassavam um milhão e meio de libras, e que torna improvável que os filmes utilizassem apenas os recursos da UKFC. Dois exemplos distintos de filmes que receberam os prêmios da UKFC ilustram essa ideia.

O filme *The King's Speech* (Tom Hooper, 2010) teve um orçamento total de quinze milhões de dólares, porém o prêmio que recebeu da UKFC foi de um milhão de libras. O restante do orçamento foi financiado pela produtora norte-americana *Weinstein Company* que também obteve os direitos para distribuição.<sup>18</sup>

Em outro caso, o filme *This is England* (Shane Meadows, 2006) recebeu um aporte de 668 mil libras da UKFC, num orçamento total de um milhão e meio de libras. Trata-se de um filme independente, sem nenhum capital estrangeiro, que obteve outras fontes de recursos além do prêmio da UKFC. Uma destas fontes foi a distribuidora inglesa *Optimum Releasing*, que atuou como co-produtora e distribuidora do filme.<sup>19</sup>

Portanto vê-se que o papel da UKFC era estimular a produção, porém sem bancar os projetos em sua totalidade, e que os projetos eram financiados combinando recursos públicos e privados.

---

<sup>18</sup> Dados obtidos nos sites [WWW.boxofficemojo.com](http://www.boxofficemojo.com), [HTTP://www.imdb.com](http://www.imdb.com) e [HTTP://www.ukfilmcouncil.org.uk](http://www.ukfilmcouncil.org.uk)

<sup>19</sup> Dados obtidos nos sites [WWW.boxofficemojo.com](http://www.boxofficemojo.com), [HTTP://www.imdb.com](http://www.imdb.com) e [HTTP://www.ukfilmcouncil.org.uk](http://www.ukfilmcouncil.org.uk)

### 3.3 Que cinema financiar?

A EMBRAFILME, além de ser responsável por produzir filmes de sucesso comercial como *Dona Flor e seus dois maridos* (Bruno Barreto, 1976) e *Xica de Silva* (Cacá Diegues, 1976) também foi responsável por financiar uma gama de filmes de grande importância num contexto de inovação estética do cinema nacional.

Filmes como *O Homem que virou suco* (João Batista de Andrade, 1980), *São Bernardo* (Leon Hirszman, 1972) *Macunaíma* (Joaquim Pedro de Andrade, 1969), *Eles não usam Black Tie* (Leon Hirszman, 1981) e *a Idade da Terra* (Glauber Rocha, 1980) foram produzidos e distribuídos pela estatal. Títulos com uma linguagem menos comercial, mas que prezavam pela renovação estética e cultural do cinema brasileiro. São filmes representantes do Cinema Novo, que numa fase menos desarticulada mas ainda em produção, encontra apoio na EMBRAFILME e no governo militar. (VILELLA, 1979).

Esses filmes passavam pela censura do regime militar por tratarem de temas nacionais, e embora nem sempre fosse de encontro às diretrizes do governo explicitamente, as linguagens propunham críticas e ideologias através de alegorias e subtextos que a censura não detectava. Ou em outro caso, filmes dessa linha que fossem considerados adversos às idéias do governo eram censurados no país, mas liberados à exportação, e muitas vezes recebiam prêmios em festivais fora do país. Era uma forma de mostrar ao mundo que a ditadura no país não era tão autoritária e inibidora (ORTIZ, 1985).

Figura no período dos anos 70, também, o gênero da *pornochanchada*, iniciativa independente do cinema brasileiro e que não foi de forma alguma financiada pela EMBRAFILME. A *pornochanchada* tornou-se um gênero bastante popular exibido na “Boca de Lixo” de São Paulo, uma região do centro da cidade que concentrava pequenos cinemas e produtoras de cinema. O cinema da Boca não era só formado pela *pornochanchada*, mas também por outros grupos como o Cinema Marginal. Em geral tratavam-se de filmes de baixo-orçamento, sem muitos recursos de produção e que valorizavam um cinema de autor. Porém produziam filmes bastante populares e que conseguiram um notável público, ao produzirem sátiras de filmes hollywoodianos e dialogarem com a cultura de massa e o consumismo (AUTRAN, 2009).

Porém a razão pela qual a *pornochanchada* não se apoia pelas políticas da EMBRAFILME, sendo uma iniciativa que articulava independente a produção, a distribuição, a exibição e a formação de espectadores, diz respeito ao modo pelo qual aquela concebia um cinema nacional. Pois não se tratava de incentivar qualquer filme nacional em busca de uma indústria, mas sim filmes que abordassem temas de interesse nacional e popular (AUTRAN, 2008).

No caso da UKFC, a divisão entre cinema comercial e cultural residia na formulação de seu programa de incentivo à produção. Havia o programa *Premiere Fund*, que se voltava para diretores já experientes, enquanto que *New Cinema Fund* se voltava para fomentar filmes experimentais e de diretores iniciantes.

Havia também os filmes produzidos por estúdios americanos que quando filmados no Reino Unido e passados pelo Teste Cultural, eram considerados britânicos. Esses eram os filmes que figuram entre os 20 filmes britânicos com maior bilheteria. Chanan (2003), contudo, explica como essa divisão entre cinema cultural ou especializado, e cinema comercial, age em favor da indústria hollywoodiana, e ainda define a importância do cinema especializado, independente, frente ao cinema comercial.

‘Specialised films’ or ‘cultural cinema’ – the terms are equally problematic. They both reproduce a highly unequal division of the cinema audience which operates in favour of Hollywood, and hives off practically everything else to keep it away from the multiplex mainstream. When these other films are in fact the ones we really need, because they’re the films that are capable, with their other perspectives on the world, of opening our eyes.<sup>20</sup> (CHANAN,2003: 14)

### 3.4 Embrafilme, UKFC e ANCINE: Paralelo Contemporâneo.

Embora o objetivo dessa pesquisa seja elaborar um estudo comparativo entre a EMBRAFILME e a UKFC, aqui, serão abordados alguns pontos sobre a formulação da ANCINE e da Lei do Audiovisual em comparação com a UKFC. A ANCINE, criada em

---

<sup>20</sup> Filmes especializados, ou cinema cultural – os dois termos são igualmente problemáticos. Os dois reproduzem uma divisão desigual da audiência de cinema que opera em favor de Hollywood, e a afasta praticamente todo o resto dos multiplex. Quando estes filmes, de fato são os filmes que nos precisamos, porque eles são capazes, com suas próprias perspectivas de mundo, de abrir nossos olhos (CHANAN,2003: 14, tradução da pesquisadora).

2000, é atualmente o órgão responsável em regular e fomentar as atividades cinematográficas no Brasil. Esta comparação nos propõe uma nova perspectiva, ao passo que eliminada a distância temporal, conflitos e soluções semelhantes permeiam as políticas da ANCINE e da UKFC.

A década de 90 no Brasil ficou marcada pelo ciclo de cinema da retomada, que pode ser entendido em três expressões “ressurreição, euforia e crise”. (MELEIRO, 2007). Antes disso, é preciso entender o que foi retomado, ou segundo MELEIRO(2007:29) “o que estava morto e foi preciso ser retomado”. A retomada do cinema brasileiro diz respeito à crise da cultura no contexto pós-ditadura e pós EMBRAFILME. As medidas da gestão Collor desmantelaram diversas instituições culturais, entre elas a EMBRAFILME e a FUNARTE, e até mesmo o Ministério da Cultura. Para reestabelecer um ambiente de produção cinematográfica no país, em 1993 é regulamentada a Lei N° 8586/93 (Lei do Audiovisual) semelhante à Lei N° 8313 de 1991 (Lei Rouanet), que previam o abatimento do imposto de renda de empresas que patrocinassem filmes nacionais.

A partir de 1995 o cinema nacional ressurgiu e ganha um notável espaço na mídia, principalmente devido a três indicações de filmes nacionais ao Oscar de melhor filme estrangeiro: O Quatrilho (Fábio Barretto, 1994), O que é isso companheiro? ( Bruno Barreto, 1998) e Central do Brasil (Walter Salles, 1999). O Grande Prêmio de Cinema Brasileiro, o Oscar brasileiro, é promovido pelo Estado; três novos cursos universitários de cinema são criados; é fundada a Sociedade Brasileira de Estudos de Cinema (Socine). Com essas medidas, está cunhado um ambiente de euforia em relação ao cinema brasileiro. Mas logo em seguida, veio a crise do modelo de incentivo fiscal, que deflagrou a supervalorização de orçamentos e a má utilização de recursos, e teve como mola propulsora a crise econômica brasileira e mundial (MARSON, 2009).

Aliada à crise, veio uma proposta de estender os subsídios das leis de incentivo às redes de televisão privada, que até então só podiam se associar aos filmes nacionais através de coprodução com uma produtora independente ou através do patrocínio. Essa proposta foi a gota d'água para mobilizar a classe cinematográfica a se organizar e realizar o III Congresso Brasileiro Cinema em 2000, cinquenta anos após o II Congresso, que também discutiu o papel do Estado na atividade cinematográfica e desencadeou a criação da EMBRAFILME. O III

---

Congresso Brasileiro de Cinema teve como presidente Gustavo Dahl e ficou marcado por trazer a repolitização do cinema nacional a partir do discurso dos cineastas e da afirmação da importância da atividade para a formação e difusão da identidade nacional. Interessante notar a volta do discurso nacionalista pelo cinema, mas que diferentemente do Cinema Novo, apresentava outro significado, o “nacional para exportar” como um produto de consumo no mercado cultural globalizado. A identidade nacional buscada pelo Cinema da Retomada é simultaneamente local e mundial(MARSON, 2009:150).

A ANCINE já aparece entre as propostas resultantes do III Congresso, mas só foi implementada em 2002. A agência tinha novamente a proposta de industrializar o cinema, por isso, suas funções se voltaram para a dimensão econômica do cinema, pensando quase que exclusivamente no mercado de longa-metragem de forma a fomentá-lo e regulá-lo.

Analisando a estrutura e funcionamento da Ancine, porém, verificamos que a agência cumpre um papel preponderantemente econômico. Sua atuação é a da promoção de investimentos e de desenvolvimento setorial de um ramo industrial e apenas tangencia objetivos e valores ligados à identidade cultural nacional (FORNAZARI, 2006:656).

Como trabalho complementar à ANCINE, a Secretaria do Audiovisual(SAV), instituída em 1992, tem a função de formular políticas para que a ANCINE as execute, contudo cabe a SAV a gestão do cinema especializado, fora do alcance da ANCINE: programas para longas metragens de baixo orçamento; filmes e vídeos de curta e média metragens de ficção, documentário, animação e experimental; difusão, festivais e mostras; pesquisa; formação profissional; e preservação da memória audiovisual. (DA RIN, 2010:49).

Relação parecida é estabelecida no Reino Unido, com a divisão de competências culturais e educativas do cinema para o BFI e a competência comercial, mesmo que seja do filme especializado, a cargo da UKFC.

Atualmente a ANCINE possui linhas de fomento diretas e indiretas. Como fomento direto, com recursos da união, apóia projetos através de editais e seleções públicas, dentre esses o Prêmio Adicional de Renda, que premia automaticamente filmes nacionais que tenham tido um desempenho positivo no mercado. Também como fomento direto, o Fundo



Setorial do Audiovisual foi lançado em 2006 e contempla diversos segmentos da cadeia audiovisual.<sup>21</sup>

O Fundo Setorial do Audiovisual é o primeiro mecanismo da ANCINE a prever a recuperação dos recursos investidos, baseada nos futuros lucros dos projetos selecionados em contraponto à UKFC, que estende a todos os seus programas de fomento à prática da recuperação, e pressupõe a participação financeira no resultado da exploração financeira comercial das obras subsidiadas.<sup>22</sup>

Como linha de fomento indireta, estão a Lei 8.313/91(Rouanet) e a Lei 8.695/93(Audiovisual), que seguem a lógica de renúncia fiscal. A Lei do Audiovisual trabalha com dois mecanismos. O primeiro se assemelha a Lei Rouanet e permite que pessoas físicas e jurídicas possam abater do imposto de renda uma porcentagem do valor patrocinado à obra audiovisual. Contudo cabe aqui uma análise do segundo mecanismo, que permitirá uma comparação com o contexto UKFC e o mercado do Reino Unido (MARSON, 2009).

O segundo mecanismo disposto no artigo 3º A da Lei 8.695/93(Audiovisual), permite que empresas que tem como atividade exibição de obras audiovisuais ou eventos, possam abater até 70% do imposto de renda de recursos investidos em obras audiovisuais brasileiras, e ficam também isentas de pagamento do CONDENCINE<sup>23</sup>. O CONDENCINE é um imposto instituído juntamente com a criação da ANCINE que incide a porcentagem de 11% nos lucros das empresas de comunicação (MARSON, 2009).

O Artigo 3º - A da Lei 8.695/93(Audiovisual) é usado pelas principais distribuidoras estrangeiras atuantes no país, como um meio de diminuir o imposto sob a remessa de lucros enviada ao exterior. Com isto, as *majors* passam a buscar projetos no país para coproduzir e distribuir. Nota-se uma tendência nos filmes nacionais, que obtém a coprodução com *majors*. Na última década eles figuraram entre os filmes com maior número de espectadores e maiores bilheterias. Como exemplo, será analisado o ano de 2009, quando o cinema nacional obteve o *market share* de 14,2%. Nesse ano, o filme *Se Eu Fosse Você 2* (Daniel Filho, 2009) teve a

<sup>21</sup> Dados obtidos em: <http://www.ancine.gov.br/fomento/o-que-e>. Acessado em 01 de março de 2012.

<sup>22</sup> Dados obtidos em: <http://www.ancine.gov.br/fomento/o-que-e>. Acessado em 01 de março de 2012.

<sup>23</sup> O projeto original do Condencine, proposto no III Congresso Brasileiro de Cinema previa a taxação de sob a veiculação de produtos televisivos, contudo, após grande pressão das empresas de telecomunicações privadas, esta proposta foi retirada do projeto final.

maior bilheteria do ano e foi distribuído pela *major* FOX.<sup>24</sup> Analisando o *market share* daquele ano: dos 14,2%, 61% da renda de filmes nacionais eram de distribuidoras estrangeiras, enquanto que 21% eram de distribuidoras nacionais independentes. (ANCINE, 2009).

Comparativamente ao Reino Unido, tendo como exemplo o mesmo ano, o *market share* dos filmes com participação britânica teve o total de 30,7%. Filmes de co-produção Reino Unido e Estados Unidos obtiveram 27,5% do *market share*, enquanto que os filmes independentes e de co-produção com outros países obtiveram 3,2%.(UK Film Council, 2009)

Em números essa análise mostra que a ocupação do mercado britânico pelo produto nacional obtém o dobro do contexto atual brasileiro, e quase se equipara ao *market share* da EMBRAFILME, que alcançou o auge da ocupação do filme nacional no Brasil. No entanto, mostra que há um vão muito grande entre a distribuição do filme independente e o filme de coprodução norte-americana. Se na produção a UKFC conseguiu balancear o investimento ao cinema comercial e ao cinema especializado, na distribuição não houve políticas capazes de tornarem os filmes independentes competitivos em seu próprio mercado.

No ano de 2009, os três filmes com maior bilheteria foram: em primeiro lugar, *Mamma Mia*, seguido *Quantum of Solace* e por *The Dark Night*. Esses mesmos filmes são também os três filmes britânicos com maior bilheteria em 2009. São, todos, coproduções entre o Reino Unido e os Estados Unidos. O cinema britânico, com um mercado amplamente globalizado, se pergunta atualmente: o que é um filme britânico? O Teste Cultural dá aos filmes citados acima, o status de britânico, mas eles possuem, certamente, uma padronização americana. No trecho abaixo DAHL reflete sobre a necessidade da diferenciação de um cinema nacional em tempos de uma cultura globalizante.

A figura da “exceção cultural” pretende retirar da lógica dura e excludente do mercado a produção cinematográfica e audiovisual, em defesa do direito de subsidiá-la em nome da identidade nacional, da ocupação de seu próprio mercado interno e da possibilidade de expansão no contexto mundial (DAHL,2010:104).

---

<sup>24</sup> Dados obtidos em <http://www.filmebr.com.br/portal/html/graficosetabelas.php>. Acessado em 01 de março de 2012.

Há, contudo, vantagens econômicas a se pressuporem em um *market share* significativo como esse, ao passo que os termos econômicos que configuram um filme britânico faz com que seja investido, parte de orçamento, no Reino Unido, e que possuam uma equipe britânica. Vantagem que se torna pífia quando comparada à economia gerada pelas bilheterias desses filmes que são de benefício das *majors* distribuidoras.

No caso da ANCINE, que enfrenta também um mercado exibidor controlado pela lógica dos multiplex, os quais reduziram em grande número as salas de cinema brasileiras, há um ambiente favorável para a inserção das *majors* distribuidoras norte-americanas. A década de 2000, pós Cinema da Retomada, foi marcada por um crescimento contínuo do *market share*, que atingiu seu pico em 2003 e 2010, com 21,4% e 19% respectivamente. Os filmes nacionais que chegam ao mercado exibidor podem ser divididos em quatro categorias. Com certa vantagem, como visto nos dados acima, estão os filmes que possuem acordos com as *majors*, utilizando-se da Lei do Audiovisual, e a distribuição se dá em grande escala. São os filmes assemelhados aos *blockbusters* americanos que conquistam grande público brasileiro. Frequentemente são também originários de novelas e programas televisivos brasileiros para a família, possuem um *star system* com os atores já conhecidos pelo público, através dos programas de TV, e contam com a produção da Globo Filmes, produtora de filmes subsidiada do canal TV Globo. Com certa desvantagem estão os filmes nacionais de nicho, independentes e que buscam um público diferenciado. Possuem potencial comercial, mas não utilizam estratégias de *marketing* nos grandes veículos de comunicação, como os filmes da primeira categoria. Geralmente são lançados com pouco número de cópias e por causa disso, obtêm retornos financeiros após uma vida comercial mais longa. Em seguida temos os filmes que combinam estratégias de distribuição dos dois modelos citados acima, e representam 25% dos filmes nacionais lançados no país. São filmes que oneram a distribuição, pois não conseguem invadir o mercado como os grandes lançamentos e possuem um número alto de cópias que não se pagam na bilheteria. Por fim estão os filmes de exportação que são lançados primeiramente em festivais internacionais e coproduzidos por outros países, buscam, portanto, a comercialização no exterior (CHALUPE, 2010).

O Artigo 3 -A da Lei do Audiovisual/1993 propõe uma estratégia de associação aos distribuidores estrangeiros para a comercialização de filmes nacionais, similar a proposta de coproduções no Reino Unido. Em razão disto, ao se analisar os números de participação no mercado de cinema, no Brasil e no Reino Unido, vemos que os filmes com melhor

desempenho de comercialização possuem a distribuição de *majors*, distribuidoras norte-americanas associadas à MPA (*Motion Picture of America*) (CHALUPE, 2010).

### 3.1.1 Cinema em tempos de crise: em busca de uma legitimação

A história do cinema brasileiro tem sido a história de seus ciclos. O aspecto cíclico de sua história deve ser procurado na própria descontinuidade que envolve a sua resistência ao colonialismo cultural e econômico imposto pelo cinema americano. [...] De crise em crise, da instabilidade, surgiam em momentos e espaços diversos, às vezes simultaneamente, movimentos que impulsionaram a cinematográfica nacional e causavam de algum modo o questionamento do assunto cinema brasileiro, atraindo a atenção da opinião pública. (VILELLA, 1979: 19)

We had the boom and now we've got a bust. Sound familiar? (PARKER, 2002: 8).<sup>25</sup>

Tanto a EMBRAFILME quanto a UKFC representaram em seus contextos, iniciativas únicas para o desenvolvimento de uma indústria cinematográfica nacional. Caracterizam-se como ciclos por terem quebrado com uma lógica de políticas que vinham se estabelecendo no ambiente pré implementação das instituições e por chegarem ao fim desse ciclo com o desmanche das mesmas e a implementação de uma nova política cinematográfica.

A citação de VILELLA (1979), pode ser estendida também ao cinema britânico, que como visto no capítulo anterior, também se articula para a criação de um cinema nacional competitivo ao cinema norte-americano.

A desativação da EMBRAFILME condiz com o período político de redemocratização do Brasil a partir de 1985, com a saída dos militares da presidência do país depois de vinte anos de ditadura, e a eleição indireta do presidente José Sarney.<sup>26</sup> Ainda em 1987, a EMBRAFILME passa por uma reforma proposta pelo Ministro da Cultura, Celso

<sup>25</sup> Tivemos-nos um crescimento e agora nos temos uma crise. Soa familiar? (PARKER, 2002: 8. Tradução da pesquisadora.)

<sup>26</sup> José Sarney foi eleito como vice-presidente, mas assumiu o cargo após o presidente eleito Tancredo Neves adoecer e vir a falecer ainda no primeiro mês de mandato.

Furtado, e sua atuação é restrita à distribuidora de filmes nacionais, mas sem que haja uma proposta contundente. Passaram-se três anos sem que uma nova política cinematográfica fosse proposta para resolver a crise de legitimidade que a EMBRAFILME enfrentava. Segundo ESCOREL (2005), a opinião pública e classe cinematográfica, teciam acusações sobre a legalidade das operações da estatal, devido à forte interferência no mercado, além do favorecimento a grupo de diretores e produtores na escolha dos filmes a serem financiados ou distribuídos. Porém, mesmo que a crise fosse aparente, seguia-se uma encenação, enquanto sua imagem era destruída em público pelos cineastas, privadamente, esses disputavam a tapa os recursos para financiamento.

Quando em 1990, Fernando Collor assume a presidência do país e estipula cortes da estrutura pública do Estado<sup>27</sup>, dentre eles a desestruturação da EMBRAFILME, há certa legitimação principalmente da opinião pública, mas também da classe cinematográfica, que apaticamente não via, como a desestruturação de uma instituição com a força da EMBRAFILME poderia retroceder o avanço dos últimos 15 anos.

Aceitou sem maiores discussões a extinção da Embrafilme, a reserva de mercado e o fim do nacionalismo protecionista. Collor não inventou nada [...] só atendeu àquilo que Hector Babenco, Sílvio Back, Carlos Reichenbach, Chico Botelho, Carlos Augusto Calil, Roberto Farias, Néelson Pereira dos Santos e a crítica na imprensa liberal pediram. (SOUZA apud GATTI, 2007: 66)

Certamente os efeitos da forte atuação do Estado no mercado cinematográfico não foram todos positivos. Havia se criado uma forte dependência dos cineastas brasileiros aos recursos da estatal para produzir, sem prever um retorno ao Estado. Ao mesmo tempo em que o forte caráter comercial da distribuidora teria resultado na falência de pequenas distribuidoras brasileiras, que não conseguiram competir com a distribuidora estatal. As crises entre a Superintendência de Comercialização e a de Produção haviam segmentado a estatal em duas vertentes. A primeira defendia que o Estado deveria continuar com a enorme estrutura da distribuidora, provendo cópias dos filmes e uma grande mídia em torno dos lançamentos, enquanto que outro lado defendia a privatização da mesma.

---

<sup>27</sup> Tratava-se de um plano de austeridade que resultou na extinção de mais de 300 mil cargos públicos e a redução da estrutura governamental. Naquele momento são extintos também o Ministério da Cultura, que é rebaixado a uma Secretaria da Cultural, assim como são extintas instituições como a FUNARTE.

Salvo esse panorama final, em que a própria estrutura da empresa está em crise, deve-se ressaltar a importância da iniciativa em questão. A EMBRAFILME foi responsável por um grande avanço no desenvolvimento da indústria brasileira, que chegou a ocupar 32% do *market share* das salas de cinema no Brasil. Durante cerca de quinze anos, a EMBRAFILME foi responsável por produzir filmes de grande importância crítica na nossa cinematografia, e revelar valorosos diretores, assim como realizar um consistente trabalho de difusão cultural. A EMBRAFILME possuía uma grande força enquanto instituição e resguardava um espaço para o cinema, uma política cinematográfica.

Como afirma ESCOREL(2005), com ou sem a EMBRAFILME, a ação do Estado continua a ser indispensável como complemento e apoio à iniciativa privada, tanto para regular o mercado, quanto para assegurar termos justos de competição do filme nacional com o estrangeiro e para fazer investimentos que pela própria natureza da atividade são de lento retorno.

A competição do filme nacional com o filme estrangeiro depende diretamente da estratégia de distribuição especializada do produto nacional. Porém, como argumenta DAHL(2010), uma distribuidora independente, especializada em filmes nacionais, não consegue obter capital necessário para articular uma gama de filmes, dos quais poucos irão obter sucesso e muitos fracassarão. O autor ainda destaca a importância da EMBRAFILME e sua inserção no contexto dos anos 50, relatado nesta pesquisa.

Houve um tempo em que, com um mercado exibidor forte, algumas cadeias de exibição e mesmo alguns grandes produtores, isolados ou consorciados, conseguiam manter uma atividade de distribuição calçada no resultado associado à sua atividade principal. Mesmo assim, a distribuição de filmes brasileiros ou se limitava a alguns títulos certos ou corria riscos consideráveis quando dispunha de um catálogo mais abrangente e desigual de produções. Esses riscos eram por vezes compensados pela retenção, durante meses, da parcela a ser paga ao produtor, causando instabilidade e tensões. A criação da distribuidora da Empresa Brasileira de Filmes e sua modernização e crescimento, desde 1975, modificaram este quadro(DAHL, 2010:112).

A desarticulação da EMBRAFILME, sem a proposta de uma reforma e sem mesmo cumprir com contratos de financiamento e coprodução assinados até o ano de 1990, nos mostra que o cinema, ou até mesmo a cultura, no Brasil, não estava na verdade consolidada como uma política pública. Assim como foi ignorada a necessidade de se estabelecer uma política para tornar o cinema competitivo ao cinema estrangeiro. Ao contrário, o cinema assim como o restante da cultura, foi devolvido ao mercado, fazendo amargar anos de crise até que

uma nova proposta de política fosse articulada através da ANCINE. Baseado num discurso, reverberante até hoje, de que o Estado não pode ser produtor de cultura, o cinema brasileiro na década de 90 retrocedeu a uma participação de 1% do mercado nacional<sup>28</sup>, e o cinema estrangeiro passou a ocupar o mercado brasileiro.

Quando Fernando Collor e Ipojuca Pontes, acolitados por João Santana, também conhecido como “Bafo-de-Onça”, decidiram acabar com a intervenção do Estado no cinema brasileiro, foram advertidos insistentemente sobre os riscos de exterminar o serviço de distribuição de filmes brasileiros que a Embrafilme, com um desempenho bem além do razoável, desenvolvia há 15 anos. A determinação era inflexível e insensível à posição que duvidava da capacidade do mercado de substituir essa atividade estatal. Os governos sucessivos – Itamar, FHC 1 e FHC 2 – investiram no fomento à produção, mas mantiveram-se desatentos em relação à questão da distribuição do filme brasileiro (DAHL, 2010:110).

Se o nacionalismo presente no discurso militar, e até mesmo no movimento Cinema Novo, quando seu principal representante Glauber Rocha declara “o cinema é nosso”, não foi o bastante para respaldar a intervenção do Estado no mercado cinematográfico, no Reino Unido contemporâneo a legitimação baseada na Economia do Cinema também não foi contundente o bastante impedir a desestruturação da UKFC.

Em março de 2012 fará um ano que a UKFC foi extinta e a função de articular as políticas cinematográficas no Reino Unido repassada ao *British Film Institute*. O impacto que essa medida trará para o cinema nacional ainda é de difícil definição, por se tratar de um momento de transição entre as duas instituições, e o BFI começa agora a articular sua proposta como instituição oficial de fomento ao cinema britânico.

A justificativa para a extinção da UKFC reside num movimento de cortes de gastos presente no plano de governo do novo partido eleito em 2010.<sup>29</sup> O orçamento para a manutenção do órgão era cerca de três milhões de libras por ano, mas estima-se que foram gastos cerca de quatro vezes esse valor para que o órgão fosse completamente fechado e suas funções repassadas ao BFI<sup>30</sup>.

<sup>28</sup>Dados segundo o portal Filme B.

Disponível em <http://www.filmeb.com.br/dbmundo/html/brasil.php>. Acessado em 01 de Março de 2012.

<sup>29</sup> Disponível em <http://www.guardianpublic.co.uk/hunt-quangos-abolished-ukfc>. Acessado em 01 de Março de 2012.

<sup>30</sup> Disponível em <http://www.guardian.co.uk/film/2011/apr/01/uk-film-council-british-institute-bfi>. Acessado em 01 de março de 2012.

O discurso da UKFC, que projetava o valor do cinema como uma política pública através do retorno econômico, enquanto uma indústria criativa não foi o bastante para não tornar a UKFC um alvo fácil em época de contenção econômica.

Após o anúncio de que a UKFC seria extinta, a opinião pública e a classe cinematográfica se dividiram em dois caminhos. Primeiramente aqueles que viam a UKFC como um órgão de *expertise* que conseguirá criar um equilíbrio no financiamento de filmes que foram aclamados pela crítica. Foram produzidos filmes como *This is England* (Shane Meadows, 2006), *In The Loop* (Armando Iannucci, 2009) e *Happy-go-lucky* (Mike Leighs, 2008) e filmes de grande orçamento que fizeram enormes audiências e que foram premiados no circuito hollywoodiano, como *The King's Speech* (Tom Hooper, 2011), *The Constant Gardener* (Fernando Meirelles, 2005) e *The Last King of Scotland* (Kevin Macdonal, 2006). A dúvida desse grupo residia principalmente em: se o BFI teria a estrutura e o conhecimento necessários para distribuir os recursos disponíveis para o cinema britânico.

Havia um segundo grupo menor, representado na mídia, que via o fim da UKFC como uma boa medida, como uma chance de se discutir o papel do Estado no fomento ao cinema. A grande crítica feita por esse grupo estava no caráter comercial da instituição, ao incentivo a coproduções e filmes de grande orçamento. Não ficava muito claro se deveria existir incentivos públicos para projetos que poderiam se desenvolver independentemente e seus lucros fossem revertidos para Hollywood. Ao mesmo tempo em que filmes de pequeno orçamento e de maior risco poderiam utilizar esses recursos. A UKFC também não havia conseguido garantir o espaço do cinema independente nas salas de cinema. Naquele momento a opinião pública também endossava uma opinião contra a manutenção da UKFC, ao se utilizar de denúncias que comprovavam um alto custo de manutenção da instituição com grandes salários para os mais altos executivos<sup>31</sup>.

Duas declarações exemplificam bem esta polaridade de opiniões em relação ao fim da UKFC.

This is going to affect not just new film-makers, but established ones too. The government is saying there will still be the lottery funding, but it's the distribution that is key. That is a dark art as

---

<sup>31</sup> Disponível em <http://www.guardian.co.uk/film/2010/jul/26/uk-film-council-abolished-reaction> Acessado em 01 de março de 2012.



it is, but to axe the current system with no idea how to go forward is outrageous. Rebecca O'Brien, producer.<sup>32</sup>

It's very good news for anyone involved in independent film. The Film Council became a means by which lottery money was transferred to the Hollywood studios. It pursued this phoney idea that James Bond and Harry Potter were British films. But, of course, those films were all American – and their profits were repatriated to the studios in Los Angeles. Alex Cox, director<sup>33</sup>

Contudo, como se verá a seguir, o comportamento do governo a partir das duas críticas acima, sobre a atuação da UKFC, mostra que na verdade não era questão se a distribuição da UKFC era eficaz ou se era necessário uma nova gestão para as políticas cinematográficas que dessem conta de gerir melhor a relação entre as coproduções e as questões culturais e econômicas do atual mercado globalizado do cinema britânico.

As recentes declarações do primeiro-ministro David Cameron, em visita ao *set* de filmagem do novo filme da franquia 007 na Inglaterra, propõem uma continuidade da ação da UKFC, quando, por exemplo, coloca como solução ao progresso do cinema nacional, a produção de grandes filmes como Harry Potter, que traria justamente aquilo que o público quer ver. Cita ainda filmes como *The King's Speech* (Tom Hooper, 2010), o último filme produzido pela UKFC e teve grande comoção da crítica e de público. Nesse caso então, por que acabar com a *expertise* da UKFC, e prever que o BFI poderá fazer o mesmo papel que a instituição extinta?<sup>34</sup>

Parece, portanto, que a atitude do novo partido está para além da dinâmica e dos problemas que enfrentavam a UKFC. Seu contexto de extinção, sem mesmo consulta pública ou à classe cinematográfica, mostra apenas um motivador administrativo, de reduzir os gastos

<sup>32</sup> Isto afetará não só diretores estreantes, mas também os já melhor estabilizados. O governo disse que os recursos da Loteria Nacional permanecerão, mas a distribuição é a peça chave. Isto, por si só, já é complicado, extinguir o sistema atual sem nenhuma ideia do que fazer adiante, isto é ultrajante. Disponível em <http://www.guardian.co.uk/film/2010/jul/26/uk-film-council-abolished-reaction> Acessado em 01 de março de 2012. Tradução da pesquisadora.

<sup>33</sup> É uma ótima notícia pra todo envolvido com filmes independentes. A UK Film Council se tornou um meio em que os recursos da Loteria Nacional eram transferidos para os estúdios de Hollywood. Defendiam uma ideia falsa de que James Bond e Harry Potter são filmes britânicos. Mas claro estes filmes eram todos americanos, e os seus lucros eram repatriados aos estúdios de Los Angeles.

Disponível em <http://www.guardian.co.uk/film/2010/jul/26/uk-film-council-abolished-reaction> Acessado em 01 de março de 2012. Tradução da pesquisadora

públicos. Aliado a isso, se especula também a fragilidade da UKFC por se tratar de um *quango* do *New Labour*, partido de oposição ao Partido Conservador.

Este recente discurso do primeiro ministro teve grande repercussão na mídia que se traduziram em manchetes como: “*Make more films like Harry Potter, David Cameron tells UK film industry*”<sup>35</sup>, “*More Harry Potter or another Another Year? The BFI must decide*”<sup>36</sup>, “*How to save the British film industry, David Cameron style*”<sup>37</sup> ou “*Hands off British film, Mr Cameron.*”<sup>38</sup> O jornalista Peter Braw prevê, após esse discurso, que talvez o primeiro-ministro possa ver o fim da UKFC como um erro, e que o discurso dele, de que os cineastas britânicos deveriam fazer mais grandes sucessos como *The King’s Speech* (Tom Hooper, 2010) ignora a trajetória da instituição. Pois, lembra que não é apenas o caso de distribuir recursos sem que haja critérios formulados, e que investir em filmes é sempre uma aposta. Para o jornalista, a UKFC passou por esse processo e investiu em grandes desastres de crítica e de público e se pergunta se a indústria e o BFI passarão por esse processo novamente. Havia problemas na instituição, mas os recentes casos de sucesso, que Cameron agora utiliza em seu discurso, vieram de um investimento em pesquisas e de um processo em busca de uma fórmula que contemple tanto filmes de apelo popular quanto filmes de apelo à crítica.

A divisão de opiniões, em relação ao fim da UKFC, aqui expostos a partir de declarações da classe cinematográfica, mostra que ainda há uma incerteza de como se articulará as políticas cinematográficas no Reino Unido daqui em diante. A UKFC foi responsável durante dez anos em investir mais de 160 milhões libras em 900 filmes, que por sua vez, geraram mais de 700 milhões de libras nas bilheterias mundiais. Há uma possibilidade do BFI não obter a *expertise* da UKFC para a distribuição de recursos para produção, há também a possibilidade de que, com o fim da UKFC, articule-se uma nova política que enfrente o mercado global britânico, onde as coproduções com EUA acabam por gerar poucas vantagens e a desarticular o cinema independente. Como afirma Higson(2011:66), quais quer que sejam os próximos passos, “o ano de 2010, com a extinção da UKFC, marcou o fim de uma era na produção do cinema britânico.” E o que vemos agora,

<sup>34</sup>Disponível em: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/jan/11/uk-film-funding-david-cameron>  
Acessado em 01 de março de 2012.

<sup>35</sup> “Façam mais filmes como Harry Potter”, diz David Cameron para a indústria cinematográfica do Reino Unido. Tradução da pesquisadora

<sup>36</sup> Mais filmes como Harry Potter ou como Another Year? O BFI terá que decidir. Tradução da pesquisadora.

<sup>37</sup> Como salvar a indústria cinematográfica britânica, ao estilo de David Cameron. Tradução da pesquisadora.

através dos discursos do primeiro ministro, é que a direção ainda é confusa e não corresponde há nenhuma dessas duas hipóteses. Há um recuo considerável e contraditório, ao passo em que há uma desarticulação entre o perfil da BFI e o discurso de Cameron. No mês de fevereiro de 2012 a BFI divulgou as primeiras diretrizes de sua nova política, em que chama a atenção para uma política de formação de audiência para o cinema britânico independente. O que marca certa continuidade no teor da instituição, voltada à educação e ao cinema cultural. Porém, se isso não for aliado, com uma política para o mercado distribuidor, se fará inútil. E Cameron não parece querer mexer na lógica vigente de um mercado globalizado.

---

<sup>38</sup> Tire suas mãos do cinema britânico, Senhor Cameron. Tradução da pesquisadora.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aprofundamento nas estratégias da EMBRAFILME e da UKFC para políticas cinematográficas permitiu refletir sobre possibilidades quase antagônicas, para a formulação de um cinema nacional, frente a um mercado regido por uma ordem hegemônica. A pressuposição desse antagonismo origina-se, inclusive, por suas tendências ambivalentes ao ser pensada a figura do Estado. O modelo de Estado, que permeava as ações da EMBRAFILME - esse daria conta não só da vida cultural, mas de todos os anseios e problemas da sociedade civil - demonstrava-se em crise no final da década 80, e seria substituído por um modelo neoliberal em ascensão, naquele momento, principalmente nos países desenvolvidos. Por outro lado, o conceito de Estado que entremeava as ações da UKFC, remete à crise do modelo neoliberal presente no governo de Margareth Thatcher, e ao surgimento de um modelo de central esquerda, pela ideologia *Third Way*, que prega a ideia neoliberal de livre comércio. Como se refletiram, então, essas tendências de Estado nas políticas cinematográficas da EMBRAFILME e da UKFC?

O Estado, no período da EMBRAFILME, e do regime militar no país (1964-1985) utilizava o investimento à cultura, como uma forma de coesão nacional e como um meio de comunicação com a sociedade, para passar certos valores oriundos de uma ideologia específica. Esse contexto favorável ao investimento às políticas culturais viria a confluir com o processo de amadurecimento de variados grupos da classe cinematográfica da década de 40, 50 e 60, que reivindicavam uma intervenção do Estado no mercado cinematográfico nacional, porque não conseguiam vencer a batalha com a hegemonia do cinema norte-americano. Nasce, então, a estratégia da EMBRAFILME, num primeiro momento tímida, mas, a partir do momento que a classe cinematográfica e a estatal se alinham, começa a florescer uma iniciativa única e que através da distribuidora de filmes e das políticas protecionistas viriam trazer um resultado, ainda incomparável, de ocupação do mercado cinematográfico brasileiro pelo produto nacional. Ratifica-se que a intervenção do Estado foi necessária, devido ao não surgimento de um cinema nacional pelas leis de mercado e viu-se que a EMBRAFILME mostrou viabilidade através da distribuição e de estratégias políticas que interferiram no mercado cinematográfico, porém constataram-se os problemas decorrentes dessa tendência, quando radicalizada. Surgiram problemas decorrentes da formação e uma cultura oficial ou de um cinema oficial, que deixou de fora do processo importantes iniciativas como a Pornochanchada e o Cinema Marginal. Verificou-se como a distribuidora de filmes se tornou pouco democrática, corrompida por disputas internas e por causar a dependência dos produtores cinematográficos, que subverteram os subsídios estatais. Por fim a EMBRAFILME passar agir sob as leis de mercado e, contraditoriamente, suas políticas em vez de fazerem crescer iniciativas privadas nacionais, passam a competir diretamente. As

políticas cinematográficas para a distribuição e para o mercado exibidor permanecem essenciais, porém o momento peculiar, que vivia o Brasil, não permitiram que fosse feita uma reflexão sobre o notório desempenho da EMBRAFILME. Tornou-se um produto do regime militar, que devido à crise econômica gerada pelo regime e pelo autoritarismo, pôde facilmente ser executado pelo Estado neoliberal de Collor.

Prova da necessidade da intervenção do Estado, na distribuição e exibição de filmes na cadeia cinematográfica em prol de uma indústria cinematográfica nacional, reside no caso da UKFC. Parker(2002), primeiro *chairman* da UKFC, afirmou - em 2002 - que uma indústria cinematográfica britânica não resultaria de políticas para a produção de filmes, a distribuição seria a peça chave, e algo deveria ser feito, Seria necessário focar a distribuição de filmes comerciais, mas também filmes especializados. Porém, a continuidade das políticas focadas em coproduções com os estúdios americanos fizeram surgir um tipo específico de cinema sob moldes dos *blockbusters*. E mesmo que as políticas de produção da UKFC contemplassem tanto filmes comerciais quanto filmes culturais, independentes ou especializados, foi imprescindível a associação desses filmes com as *majors* estrangeiras ou então dificilmente encontrariam espaço nas salas de cinema. Esses fatos, obscuros a um significativo *market share*, que esconde a falta de espaço para filmes com recursos somente do Reino Unido, remete a pergunta: desejável é uma indústria cinematográfica ou um cinema nacional? A justificativa por um desenvolvimento de uma indústria não foi forte o bastante para respaldar a ação da UKFC, porque no fim os cálculos não fechavam, e as grandes riquezas geradas por bilheterias, como Harry Potter, eram direcionadas aos estúdios de Hollywood. A eleição de David Cameron e seu recente discurso sobre como deve ser uma política cinematográfica mostra que a necessidade de um cinema nacional capaz “de abrir nossos olhos”, (CHANAN, 2003), ainda não é prioridade do atual governo britânico, muito embora as funções do UKFC tenham sido repassadas ao *British Film Institute*.

As leituras feitas durante esta pesquisa, direcionam sua autora ao plano das ideias e conceitos traçados no primeiro capítulo: através da UNESCO pode-se constatar as dificuldades de garantir a diversidade cultural e a preservação de uma cultura nacional num mundo globalizado. Um desafio contemporâneo da ANCINE, da UKFC, que não devem se tornar permissivos com a ocupação do cinema norte-americano e em nome de um mundo globalizado, devem prezar por um livre comércio cultural.

Os textos de Teixeira Coelho(2009) e Marilena Chaui(2006), revelam a dificuldade de se captar uma cultura oficial, quando se tem um Estado Produtor – comprovantes de uma das críticas à EMBRAFILME. Por outro lado, Marilena Chaui(2006) mostrou que a cultura, quando abandonadas as leis de mercado, leva à divisão cultural, que opera sob a indústria cultural e traz bens simbólicos direcionados a uma grande massa, a um espectador médio,

esconde a ilusão de que todos têm acesso à cultura e de que cultura pode ser entendida como entretenimento. Para a pesquisadora, a UKFC, ao prezar por coproduções, pressupõe que cinema é apenas entretenimento e sem uma política de distribuição, embora produza filmes culturais, garante à população *blockbusters* - filmes direcionados a um espectador médio - e a ilusão de escolha, quando, na verdade, não há a variedade, que o argumento do livre comércio pressupõe, nas salas de cinema contagiadas pelo produto estrangeiro.

O primeiro capítulo faz a autora crer num Estado possível para as políticas cinematográficas, um Estado que se torne produtor( e distribuidor e exibidor, pois o cinema só se dá por todos os pontos do processo), porém que se estabeleça uma relação dinâmica com os produtores realizadores independentes, para garantir que por fim floresça um cinema e uma indústria nacional. E lembrar que a democracia contemporânea pressupõe que se pode ter um Estado não autoritário, quando em “ íntima sinergia com a sociedade, ao garantir autonomia para os personagens do campo cultural – criadores eruditos e populares, intelectuais, artistas, e aos demais cidadãos”. (RUBIM, 2009). Assim, as políticas cinematográficas devem garantir que o cinema nacional seja produzido e isso significa que é necessário mexer no mercado, como fez a EMBRAFILME, e garantir um espaço para que o cinema nacional possa competir em pé de igualdade com o cinema hegemônico.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMÂNCIO, Tunico. **Artes e manhas da Embrafilme**. Niterói: EDUFF, 2011.

AUTRAN, Arthur. **As concepções de público no pensamento industrial cinematográfico**. Revista FAMECOS - nº 36, agosto de 2008. Porto Alegre, 2008.

\_\_\_\_\_. **A Boca: centro do cinema voltado para o público popular**. Dossiê Galante. Portal Heco.

Disponível em: < [http://www.heco.com.br/galante/ensaios/02\\_02.php](http://www.heco.com.br/galante/ensaios/02_02.php)>. Acessado em: 01 jun. 2009.

AWAN, Fatimah. **Young people, identity and the Media**. [S.l.] University of Westminster, 2008.

BOTELHO, Isaura. **As Dimensões da Cultura e o Lugar das Políticas Públicas**. *Revista São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação SEADE, vol. 15 - n. 2, 2001.

CHANAN, Michael. **The Chronic Crisis of British Cinema**. Bristol: University the West of England, 2003.

CHAUÍ, Marilena. **Cidadania Cultural**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

CHARNEY, Leo; SCHWARTZ, Vanessa R. (Org) **O Cinema e a invenção da vida moderna**. São Paulo: Cosac Naify 2004.

COELHO, Teixeira. **Dicionário Crítico de Política Cultural**. São Paulo: FAPESP, Iluminuras, 1997.

\_\_\_\_\_. **A cultura e seu contrário : cultura, arte e política pós-2001**. São Paulo : Iluminuras : Itáu Cultural, 2008.

DA SILVA, Vanderli Maria. **A construção da política cultural no regime militar: concepções, diretrizes e programas (1974-78)**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de Sociologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

DAHL, Gustavo. **Questões de Base**. Revista Observatório Itáu Cultural / OIC - n. 10 (set./dez. 2010). – São Paulo, SP: Itáu Cultural, 2010.

\_\_\_\_\_. **Arte ou Indústria?** Brasília: Ancine, 2002.

Disponível em: [http://www.ancine.gov.br/sites/default/files/artigos/arte\\_ou\\_industria.pdf](http://www.ancine.gov.br/sites/default/files/artigos/arte_ou_industria.pdf)

Acessado em 02/02/2012

DA COSTA, Frederico. **Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas.** Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública. 2008

ESCOREL, Eduardo. **Os adivinhadores de água – pensando no cinema brasileiro.** São Paulo: Cosac Naify, 2005.

FORNAZARI, Fabio Kobil. **Instituições do Estado e políticas de regulação e incentivo ao cinema no Brasil: o caso Ancine e Ancinav.** Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública. 2006.

GARNHAM, Nicholas. **Cultural to Creative Industries.** [S.l.] International Journal of Cultural Policy, Vol. 11, No. 1, 2005.

GATTI, André Piero. **Embrafilme e o cinema brasileiro / André Piero Gatti - São Paulo: Centro Cultural São Paulo, 2007.V113 p. em PDF - (cadernos de pesquisa; v. 6)**

GRANJEIRO, Wilson. **Direito Administrativo Moderno.** [S.l.] Editora Vestcon, 26ª Edição, 2005.

GOMES, Paulo Emílio Salles. **Cinema: trajetória no subdesenvolvimento.** 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980 (Col.Cinema; v.8).

GUIMARÃES, Ely. **A UNESCO e o Mundo da Cultura.** Campinas:1999.

HEWITT, Andy. **Privatizing the public: Three rhetorics of art's public good in 'Third Way' cultural policy.** Art and Public Sphere VI. 1 N° 1, 2011.

HIGSON, Andrew. **Film England.** London: I.B.Tauris & Co Ltd, 2011.

HINGST, Bruno. **Articulação Cinema e TV no Brasil: as soluções do audiovisual francês.** Curitiba: INTERCOM, Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2009.

HOLDEN, John. **Capturing Cultural Value.** London: Demos, 2008.

\_\_\_\_\_. **The Right to Art.** London: Demos, 2004.

MANSFIELD, Maud. **A Report on the British Film Industry.** London: DCMS, 2009.

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

MATTA, João Paulo Rodrigues. **Políticas Públicas Federais de apoio à indústria cinematográfica brasileira: um histórico de ineficácia na distribuição.** São Paulo: Escrituras, Editoras, 2010.



MELEIRO, Alessandra (Org). **Cinema no mundo: Indústria, política e mercado: Estados Unidos**. São Paulo: Escrituras Editora, 2007.

ORTIZ, Renato. **Cultura Brasileira e Identidade Nacional**. Editora Brasiliense: São Paulo.1985.

PARKER, Alan. **Building a sustainable UK Film Industry**. UK FILM COUNCIL: London, 2002.

ROCHA, Glauber. **Revisão Crítica do Cinema Brasileiro**. São Paulo: Cosac Naify. 2004.

\_\_\_\_\_. **Revolução do Cinema Novo**. São Paulo: Cosac Naify, 2004.

ROSENFELD, Anatol. **Cinema: arte e indústria**. [S.l.]: Editora Perspectiva, 2002

RUBIM, Antônio Albino Canelas. **Crise e Políticas Culturais**. Salvador: UFBA, 2011.

SELIGMAN, FLÁVIA. **Cinema e Ditadura: Tendências estéticas do cinema brasileiro no Governo Médici**. São Carlos: Revista Universitária do Audiovisual, 2010. Ano 3.Edições Nº 28.

SIMIS, Anita.**Cinema e política cinematográfica**. São Paulo: Itáu Cultural. 2010

UK FILM COUNCIL. **Statiscal Yeabook 02**. London, 2002.

\_\_\_\_\_. **Statiscal Yeabook 06**. London, 2006.

\_\_\_\_\_. **Statiscal Yeabook 09**. London, 2009.

\_\_\_\_\_. **Statiscal Yeabook 10**. London, 2010.

\_\_\_\_\_. **UK FILM COUNCIL: Digital Innovation and creative excellence**. London, 2010.

\_\_\_\_\_. **Towards a sustainable UK Film Industry**. London, 2000.

\_\_\_\_\_. **Our Second Strategy Plan 2004-2007**. London, 2003.

UNESCO, **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. [S.l.] UNESCO, 2002.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais**. [S.l.] UNESCO, 2002.

VILLELA, Sérgio Renato Victor. **Cinema Brasileiro: Capital e Estado. Três Notas Breves sobre o Cinema Brasileiro**. Rio de Janeiro: FUNARTE, 1979.