

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE COMUNICAÇÕES E ARTES
CENTRO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS SOBRE CULTURA E COMUNICAÇÃO

MARCELO FÉLIX MORAES

**POLÍTICAS CULTURAIS E DIVERSIDADE
NO CINEMA E NO AUDIOVISUAL BRASILEIRO**

São Paulo

2019

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE COMUNICAÇÕES E ARTES
CENTRO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS SOBRE CULTURA E COMUNICAÇÃO

**POLÍTICAS CULTURAIS E DIVERSIDADE
NO CINEMA E NO AUDIOVISUAL BRASILEIRO**

Marcelo Félix Moraes

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão de Projetos Culturais.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Junior de Oliveira

São Paulo
2019

Políticas culturais e diversidade no cinema e no audiovisual brasileiro

Marcelo Félix Moraes¹

Resumo: Este artigo aborda políticas culturais para o cinema e o audiovisual brasileiro com foco em mecanismos que promovam a diversidade cultural em sua dimensão representativa da sociedade. A partir da análise dos atuais editais com cotas da Secretaria do Audiovisual (SAv) do então Ministério da Cultura e do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) será possível entender quais as respostas do Estado para diminuir as desigualdades desse setor, principalmente em relação as mulheres, aos negros e aos indígenas.

Palavras-chave: políticas culturais, diversidade, cinema, audiovisual, representatividade.

Abstract: This article critically examines cultural policies for the Brazilian cinema and audiovisual, with focus on mechanisms that promote cultural diversity in its representative dimension of society. From the analysis of these policies and the current calls for proposals of the Audiovisual Secretariat (SAv) of the then Ministry of Culture and the Audiovisual Sector Fund (FSA), it will be possible to understand the State's responses to reduce inequalities in this sector for social groups such as women, blacks and indigenous people.

Keywords: cultural policies, diversity, cinema, audiovisual, representation.

Resumen: Este artículo aborda políticas culturales para el cine y el audiovisual brasileño con enfoque en mecanismos que promuevan la diversidad cultural en su dimensión representativa de la sociedad. A partir del análisis de esas políticas y de las actuales convocatorias con cuotas de la Secretaría del Audiovisual (SAv) del entonces Ministerio de Cultura y del Fondo Sectorial del Audiovisual (FSA) será posible entender cuáles son las respuestas del Estado en relación a grupos sociales como las mujeres, los negros y los indígenas para reducir las desigualdades de este sector.

Palabras clave: políticas culturales, diversidad, cine, audiovisual, representatividad.

¹ Marcelo Félix Moraes é graduado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e em Imagem e Som pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Atua profissionalmente como produtor de filmes e séries, principalmente na área de produção executiva.

SUMÁRIO

1. Introdução.....	4
2. Cultura, diversidade e políticas culturais.....	6
2.1 Conceitos de cultura e diversidade.....	6
2.2 As dimensões da cultura.....	8
2.3 Políticas e direitos culturais.....	9
3. Políticas culturais para o cinema e o audiovisual brasileiro.....	10
3.1 A retomada e as leis de incentivo.....	10
3.2 Alteração do papel do Estado na cultura e no audiovisual.....	12
3.3 Os desafios do FSA e do setor audiovisual.....	14
4. Novos editais da SAV e do FSA com cotas.....	15
4.1 Estudo sobre diversidade de gênero e raça.....	15
4.2 Novos editais da SAV.....	17
4.3 Inclusão e alternativas para a diversidade.....	18
4.4 Novos editais do FSA.....	20
4.5 Resultados preliminares diante das desigualdades históricas.....	22
5. Conclusões: limites e potencialidades.....	24
Referências.....	26
Anexo.....	29

1. INTRODUÇÃO

Este artigo trata das atuais políticas culturais para o cinema e o audiovisual brasileiro com foco em mecanismos que promovam a diversidade cultural em sua dimensão representativa da sociedade. Diante de um histórico de instabilidade, autoritarismo, ausências (RUBIM, 2007), concentração de recursos e de produções realizadas majoritariamente por determinados grupos sociais, é importante entender quais as respostas do Estado para diminuir as desigualdades nesse setor.

Partindo da retomada do cinema brasileiro nos anos 1990, analisando o papel assumido pelo poder público ao longo dos anos e das ações mais significativas de cada gestão é possível construir um panorama aquém dos objetivos igualitários de uma nação tão diversa e multicultural quanto o Brasil. Por tudo isso, a ênfase desta pesquisa trata das diretrizes e das ações propostas em 2018 pela Agência Nacional do Cinema (Ancine) na forma de cotas para mulheres, negros e indígenas pelos editais públicos tanto da Secretaria do Audiovisual (SAV) do antigo Ministério da Cultura, atual Secretaria Especial de Cultura, quanto do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) como forma de começar alterar essa situação.

Como parte desse processo é preciso compreender que órgãos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), já indicavam um consenso pela urgência de se investir na diversidade cultural e no diálogo, a partir de uma série de políticas públicas, como forma de buscar o desenvolvimento socioeconômico sustentável, a garantia das liberdades e dos direitos humanos, a coesão social, a governança democrática, a paz e a prevenção dos conflitos. Em sua *Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais* declara que a diversidade cultural é uma “multiplicidade de formas pelas quais as culturas dos grupos e sociedades encontram sua expressão” (UNESCO, 2005, p. 4), assim como, em sua *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*, já apontava que isso deveria ocorrer com a ocupação dos espaços de expressão e difusão cultural, ao dizer que:

deve-se cuidar para que todas as culturas possam se expressar e se fazer conhecidas. A liberdade de expressão, o pluralismo dos meios de comunicação, o multilinguismo, a igualdade de acesso às expressões artísticas, ao conhecimento científico e tecnológico – inclusive em formato digital – e a

possibilidade, para todas as culturas, de estar presentes nos meios de expressão e de difusão, são garantias da diversidade cultural. (UNESCO, 2001, p. 3-4).

Precisamos pensar, antes de tudo, a cultura como uma necessidade humana e compreender que ela se apresenta como um direito que deve ser buscado no âmbito da política para promover a dignidade e a cidadania cultural de todas as pessoas. Dessa forma, a cultura se coloca como um conceito em disputa e em transformação, seguindo as alterações sociais, políticas e econômicas de sua época. Na Constituição Brasileira de 1988, ela consta como um direito humano universal. Como exemplo da sua importância, no Art. 215 afirma-se que “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais” (BRASIL, 1988).

A partir dessa situação, foram desenvolvidas propostas para atender aos diferentes setores da sociedade em sua relação com a cultura. Para o cinema, uma das formas encontradas de fomentar o setor foram as leis de incentivo baseadas na renúncia fiscal, como a Lei do Audiovisual, e depois a criação do FSA, como um modelo de fomento direto que visa ao retorno do investimento e pensa num estímulo a toda a cadeia de produção e difusão. Assim, o Estado volta a ter um papel mais ativo nesse setor.

Partindo desse contexto, é preciso levantar a questão da busca por diversidade em termos de representação de determinados grupos sociais, em grande medida, excluídos do processo de produção. Aqui será abordada a questão do reduzido número de mulheres, negros e indígenas que atuam nas principais funções de uma obra audiovisual. Segundo pesquisa da Ancine, que será analisada mais adiante, a maior parte dos filmes lançados em 2016 foram dirigidos por homens brancos. Então, é preciso dar espaço para que as pessoas atuem diretamente na construção de novas histórias que sejam a expressão da diversidade cultural, ocupando o seu lugar de fala, pois “os saberes produzidos pelos indivíduos de grupos historicamente discriminados, para além de serem contra discursos importantes, são lugares de potência e configuração de mundo por outros olhares e geografias” (RIBEIRO, 2017, p. 77).

Portanto, compreender esses novos editais com cotas, suas limitações e suas potencialidades é de grande importância para buscar novas alternativas para a promoção da diversidade na produção das obras brasileiras em uma dimensão baseada na representatividade sociocultural. O cinema e ao audiovisual possuem força e relevância que extrapolam as temáticas e conteúdos tratados nas telas, passando pela sua própria constituição como espaço de resistência e expressão contra as desigualdades.

2. CULTURA, DIVERSIDADE E POLÍTICAS CULTURAIS

2.1 Conceitos de cultura e diversidade

O debate sobre a democracia brasileira é amplo em suas insuficiências e limitações, demonstrando que a pluralidade cultural e a riqueza da diversidade humana que constitui a nossa nacionalidade, ainda se apresenta como exceção no campo dos direitos culturais. O Estado, em sua própria estrutura e nas relações desenvolvidas por seus agentes e representantes, alija do exercício do poder grande parte dos segmentos da população, principalmente grupos afrodescendentes, indígenas e mulheres. Como resultado, o Estado não atende às necessidades e aspirações dessas populações, deixando de lado a legitimidade de sua diversidade cultural, de seus valores e conhecimentos, inclusive para a promoção do enriquecimento humano. (LUZ, 2008, p. 144).

Para essa análise, o conceito de diversidade cultural será tratado, conforme a síntese feita por José Márcio Barros, como

processos decorrentes das diferentes línguas e linguagens, hábitos culturais, vestuários, religiões etc., mas também as diferentes formas como sociedades, grupos sociais e indivíduos se organizam e interagem, entre si e com o ambiente. Diversidade cultural, portanto, refere-se tanto aos processos de construção de nossas diferenças quanto aos processos de interação que se estabelecem entre tais diferenças. (BARROS, 2018, p. 121).

Assim, mais do que uma política de identidade/classes passa-se a uma política de diferenças, uma vez que as identidades mudam à medida que o sujeito é interpelado ou representado. Os sistemas de significação e representação cultural se multiplicam assim como as identidades possíveis, conforme a conceitualização de Stuart Hall,

o sujeito assume diferentes identidades em diferentes momentos, identidades que não são unificadas ao redor de um eu coerente. Dentro de nós há identidades contraditórias, empurrando em diferentes direções, de tal modo que nossas identificações, estão continuamente deslocadas. (HALL, 2015, p. 12).

Essa diversidade baseada na diferença pode se configurar como um direito (cidadania) que gera possibilidades de desenvolvimento socioeconômico e novos modelos de produção e comunicação, mas muitas vezes gera intolerância e discriminação.

E para entender esses conceitos, antes de tudo, é necessário compreender o conceito de cultura e os direitos culturais, que são a base para esse estudo. Segundo a Unesco, a cultura, em seu sentido mais amplo, pode ser entendida como,

o complexo integral de distintos traços espirituais, materiais, intelectuais e emocionais que caracterizam uma sociedade ou grupo social. Ela inclui não apenas as artes e as letras, mas também modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, sistemas de valores, tradições e crenças. (UNESCO, 2001, p. 1).

A partir da *Declaração Universal dos Direitos do Homem* (1948), e, ao longo dos anos, com diversos pactos, declarações e convenções subsequentes, principalmente a *Declaração do México sobre Políticas Culturais* (1982), foram estabelecidos os direitos culturais. Dentre eles está o direito à livre participação na vida cultural, que se divide em direito a fruição e direito à livre criação. Este segundo trata justamente de uma dimensão ativa na qual se compreende

as oportunidades concretas garantidas a todos – grupos e indivíduos – para que possam expressar-se livremente, comunicar, atuar e engajar-se na criação de atividades, com vistas ao completo desenvolvimento de suas personalidades, a uma vida harmônica e ao progresso cultural da sociedade (MACHADO, 2007, p. 7).

Essa noção ampliada da cultura e da fruição dos direitos culturais, que se relaciona com a busca de representatividade, retoma uma forma de concepção antropológica da cultura, na qual é reconhecida a cultura de todos nas atividades comuns e ordinárias, contemplando, assim, a ampla diversidade de modos cotidianos de vida como aspectos culturais. Essa concepção é desenvolvida por Raymond Williams (1992), que propõe uma ampliação do conceito de cultura, em sua essência, democrática. O autor promove uma potente intervenção na luta pelo sentido da palavra cultura, apontando que a sociedade tem seus próprios propósitos e significados expressos nas instituições, nas artes e no conhecimento.

Retomando outros importantes teóricos da cultura, podemos destacar Terry Eagleton (2011) em *A ideia de cultura*, que levanta questões sobre a cultura relacionadas à liberdade e ao determinismo, à identidade e à mudança, para trabalhar sobre um conceito ativo e dialético. Ele trata das relações entre cultura e natureza, abordando a relação da cultura com o Estado, e descrevendo que os interesses políticos governam os culturais.

John B. Thompson (2011), por sua vez, em *Ideologia e cultura moderna*, faz sua análise do conceito de cultura destacando quatro concepções. A primeira, a concepção clássica, diz respeito a um processo de desenvolvimento intelectual ou espiritual. Já a segunda, a concepção descritiva, ele descreve como um conjunto de valores, crenças, costumes, convenções, hábitos e práticas. Enquanto a terceira, a concepção simbólica, foca na interpretação dos símbolos e da ação simbólica. Por último, a concepção estrutural trata de formas simbólicas em contextos estruturados. Para o autor, essa concepção serve de base para entendermos o desenvolvimento da comunicação de massa, que está ligada ao desenvolvimento das formas simbólicas nas sociedades modernas.

Thompson destaca a distinção entre a concepção descritiva e a simbólica. A primeira se pauta pelo registro histórico das sociedades não europeias com o objetivo de oferecer uma abordagem por meio da análise dos costumes, habilidades, ferramentas e práticas dos povos de todo o mundo. Já a concepção simbólica é pautada pela análise interpretativa em busca de significados. Entretanto, o autor busca uma concepção que dê conta tanto de uma análise simbólica dos fenômenos culturais quanto de inseri-los em contextos estruturados. Ele caracteriza essa concepção estrutural ao apontar a análise cultural como sendo o

estudo das formas simbólicas - isto é, ações, objetos e expressões significativas de vários tipos - em relação à contextos e processos historicamente específicos e socialmente estruturados dentro dos quais, essas formas simbólicas são produzidas, transmitidas e recebidas. (THOMPSON, 2011, p. 181).

Os fenômenos culturais são significativos como formas simbólicas. Essas formas estão inseridas em contextos e processos sócio-históricos específicos, como, por exemplo, relações de poder, acesso a recursos e mecanismos institucionalizados de produção simbólica.

2.2 As dimensões da cultura

É importante analisar, portanto, o plano das diferentes dimensões de cultura para chegarmos às políticas culturais. Na dimensão antropológica, “a cultura se produz através da interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir, constroem seus valores, manejam suas identidades e diferenças e estabelecem suas rotinas” (BOTELHO, 2001, p. 74). Nessa dimensão a cultura está no plano cotidiano, e para que seja atingida por uma política é

necessário que “haja uma reorganização das estruturas sociais e uma distribuição de recursos econômicos” (Ibidem). Exige uma articulação política de várias áreas da administração pública, já que para alcançar seu objetivo precisa-se de comprometimento e ação orquestrada de todas elas. O universo das artes não pode ser separado do cotidiano e nem reduzir os sujeitos culturais a um público específico.

Ao tratar de um conceito ampliado de cultura, Danilo Oliveira, baseado em Botelho (2001), aponta que ela precisa de políticas igualmente ampliadas. Visando um caminho mais democrático para atender todos os indivíduos e grupos como sujeitos culturais, o autor afirma que

as ações do Estado para promover os direitos culturais não se restringem aos artistas, intelectuais e instituições artísticas, haja vista que o caráter democrático do conceito amplo de cultura imprime nas políticas públicas culturais características da cidadania, ou seja, reconhecimento de que todos são detentores de direitos culturais. (OLIVEIRA, 2016, p. 23).

Já a dimensão sociológica da cultura se constitui no âmbito especializado, ou seja, “é uma produção elaborada com a intenção explícita de construir determinados sentidos e de alcançar algum sentido de público, através de meios específicos de expressão” (BOTELHO, 2001, p. 74). E para se concretizar ela precisa de um conjunto de fatores que permitam aos indivíduos as condições necessárias para o seu desenvolvimento, ao mesmo tempo, que precisa de meios e canais para sua expressão e sua divulgação.

Dessa forma, a dimensão sociológica se apresenta como um “conjunto diversificado de demandas profissionais, institucionais, políticas e econômicas, tendo, portanto, visibilidade em si própria” (Ibidem). Ela se relaciona com o circuito organizacional e, por sua vez, com as políticas públicas, dependentes de instituições e de sistemas organizados socialmente. E, ainda segundo, Botelho, são estes sistemas que estimulam, por vários meios, a cultura, na forma da produção, da circulação e do consumo dos bens simbólicos, na qual são planejadas as interferências e buscam-se resultados.

2.3 Políticas e direitos culturais

Portanto, essas dimensões propõem uma visão crítica sobre a forma de lidar com a cultura no âmbito mais restrito ou mais amplo. Um marco institucional inspirado por essas proposições, segundo Oliveira, é o Sistema Nacional de Cultura (SNC), que surge com a intenção de “adotar

uma organização sistêmica para garantir a existência e a continuidade das políticas públicas para a concretização dos direitos culturais” (OLIVEIRA, 2016, p. 24). Inspirado também na articulação de políticas públicas de outros setores, essa organização sistemática do SNC articula relações intergovernamentais com a sociedade. Assim, o autor aponta que para garantir o exercício pleno dos direitos culturais o SNC pretendia: descentralizar a gestão de políticas públicas; estabelecer um processo democrático de participação social nas políticas culturais; incentivar o planejamento estratégico das políticas culturais; e democratizar o acesso aos recursos públicos por meio de Fundos Públicos de Cultura.

Nesse sentido, as políticas culturais podem ser definidas como sendo a ação sistemática do Estado no campo da cultura. Existem políticas culturais de democratização cultural, com o objetivo de ampliar o acesso à cultura; políticas de identidade e patrimônio, com o objetivo de preservação e reconhecimento da diversidade; existem ainda políticas de proteção da indústria cultural visando defender a cultura nacional da estrangeira; e políticas de economia criativa para fomentar o setor criativo. Entretanto, principalmente, para a nossa análise, existem políticas de democracia cultural, que tem como objetivo apoiar a produção simbólica dos diversos segmentos sociais, pelas quais, em geral, são propostos instrumentos de intervenção, como, por exemplo, o fomento à cultura popular e comunitária ou editais públicos com cotas regionais, de gênero ou raça. Esse tipo de política cultural busca dar subsídios e acesso a diferentes manifestações culturais com a distribuição de recursos estatais para uma sociedade multicultural (LIMA; ORTELLADO; SOUZA, 2013, p. 5).

3. POLÍTICAS CULTURAIS PARA O CINEMA E O AUDIOVISUAL BRASILEIRO

3.1 A retomada e as leis de incentivo

No início dos anos 1990, a Lei do Audiovisual (Lei nº 8.865) junto com a Lei Rouanet (Lei nº 8.313) representaram a retomada da atividade cinematográfica, que ocorreu após o Governo Collor. Uma vez que, por meio de uma medida provisória, o presidente pôs fim aos incentivos governamentais na área da cultura, extinguindo vários órgãos, inclusive o Ministério da Cultura, a Embrafilme (Empresa Brasileira de Filmes) e a Fundação do Cinema Brasileiro, teve fim uma estrutura que, segundo Marcelo Ikeda (2015), representava a sustentação da política cinematográfica brasileira.

A instabilidade no campo da cultura no Governo Collor, que, segundo Antônio A. C. Rubim (2007), produziu um programa neoliberal radical, colocava o setor nas mãos do mercado, já que o Estado era visto como ineficaz e corrupto. Cria-se então a Lei Rouanet, na qual o Estado propunha que os recursos fossem buscados em agentes privados, embora o dinheiro fosse de renúncia fiscal. Era um mecanismo, então, de fomento indireto, no qual o mercado ganha poder de decisão sobre os projetos selecionados. Dessa forma,

a lógica das leis de incentivo torna-se componente vital do financiamento à cultura no Brasil. Esta nova lógica de financiamento – que privilegia o mercado, ainda que utilizando quase sempre dinheiro público – se expandiu para estados e municípios para outras leis nacionais, como a Lei do Audiovisual (Governo Itamar Franco). (RUBIM, 2007, p. 108).

E com a ampliação dos recursos públicos subordinados à decisão privada na época do governo Fernando Henrique Cardoso, surgem várias críticas a esse processo de retração do Estado, que podem ser delimitadas pelos seguintes itens:

1. O poder de deliberação de políticas culturais passa do Estado para as empresas e seus departamentos de marketing;
2. Uso quase exclusivo de recursos públicos;
3. Ausência de contrapartidas;
4. Incapacidade de alavancar recursos privados novos;
5. Concentração de recursos (RUBIM, 2007, p. 110).

Como a atividade cinematográfica ficou bastante comprometida nesse período, derrubando fortemente a produção e o lançamento de filmes brasileiros, a criação da Lei do Audiovisual foi importante para promover um rápido reingresso de recursos na atividade. Os valores investidos por meio desse mecanismo, que funciona com o lançamento de quotas de comercialização no mercado de ações, podem ser abatidos integralmente do imposto de renda devido (uma dedução fiscal de 100%, assim como ocorre com o Art. 18 da Lei Rouanet). Adicionalmente, o Art. 1º da Lei do Audiovisual oferece a vantagem de poder incluir alguns dos valores aportados como despesa operacional. Além disso, o investidor pode vincular sua marca aos materiais promocionais da obra bem como nos créditos. Ainda melhor para o investidor é o benefício de receber como retorno de seu investimento uma porcentagem dos direitos de comercialização da obra, como ocorre no Art. 3º dessa lei.

Dessa forma, uma diferença importante em relação à Lei Rouanet é que o agente que porta recursos não é mais incentivador, ele passa a ser um investidor. Visando o desenvolvimento do mercado cinematográfico buscava-se a lógica de aplicação de recursos, na qual o investidor

teria “como interesse primeiro o retorno financeiro da aplicação, diferentemente da lógica de patrocínio, em que o incentivador aportava recursos tendo em vista suas implicações em termos de ‘ação de marketing’ cultural com retornos apenas indiretos” (IKEDA, 2015, p. 31).

3.2 Alteração do papel do Estado na cultura e no audiovisual

Assim, o Estado volta a ter um papel mais ativo nesse setor a partir do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva e da gestão de Gilberto Gil à frente do Ministério da Cultura por meio das políticas culturais baseadas em três dimensões: “a simbólica, como potencial criativo, a cidadã como direito fundamental e fator de inserção social, e a econômica, como gerador de emprego e renda. Estas três dimensões articuladas nortearam a formulação de políticas públicas para a cultura.” (FERNANDES, 2016, p. 28). Além disso, a cultura passou a ter papel de destaque na agenda do Estado e houve uma busca por aumentar a participação da sociedade civil na elaboração das políticas públicas de cultura por meio de fóruns e seminários. As ações visavam democratizar o acesso à cultura tanto para produtores quanto para consumidores, enquanto o Estado atuaria na formulação das políticas, buscando um espaço amplo de diálogo, afirmando o seu papel no setor e propondo a criação do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura.

Apesar da criação de alguns mecanismos e da melhoria de outros relacionados às leis de incentivo nos governos Lula/Dilma, foi a criação do FSA que teve um impacto significativo no setor cinematográfico, isso devido aos valores expressivos envolvidos. Além disso, podemos destacar nesse período a consolidação do modelo estatal e o tripé institucional formado pela criação da Ancine, agência que regula, fiscaliza e fomenta a atividade cinematográfica; a criação do Conselho Superior de Cinema (CSC), responsável pela formulação de políticas do setor e composto por representantes do governo, do setor audiovisual e da sociedade civil (MP nº 2.228-1/01); e a criação da Secretaria do Audiovisual (SAV), responsável na época apenas pela produção de curtas, formação de mão de obra, difusão de filmes em festivais de cinema e restauração do acervo de filmes brasileiros. Enquanto a Ancine ficava com os aspectos mais industriais, a SAV se preocupava com os aspectos mais culturais do setor cinematográfico. Também houve a criação da Lei da TV Paga (Lei nº 12.485/2011) que ajudou a promover a

demanda de conteúdo audiovisual brasileiro nos canais fechados de televisão, impulsionando a atividade no setor.

No entanto, é o Fundo Setorial do Audiovisual, proposta criada pela Lei nº11.437/06, e regulamentada pelo Decreto 6.299, que representou uma alteração na formulação de políticas públicas do setor, que até então se baseavam fortemente no modelo de incentivo indireto, como a Lei do Audiovisual. Segundo Ikeda, o FSA

aponta para uma nova estrutura programática de estímulo ao desenvolvimento do setor audiovisual. Trata-se de um novo mecanismo seletivo, em que diferentemente do modelo das leis de incentivo, nos quais a participação do Estado é indireta, por meio da renúncia fiscal, desta vez o Estado assume o controle direto das políticas públicas, ao estabelecer linhas de ação e selecionar diretamente os projetos. (IKEDA, 2015, p. 227).

Segundo o autor, essa nova metodologia de seleção de projetos e uma nova estrutura programática tem por objetivo um desenvolvimento articulado e integrado do setor para promover o estímulo de toda uma cadeia produtiva do cinema e do audiovisual. Busca-se uma participação mais ativa do Estado, que, via recursos do FSA, pode priorizar determinados segmentos que necessitam de mais investimentos. Diferentemente do modelo de leis de incentivo, pelo qual os projetos são escolhidos segundo os interesses estratégicos dos agentes do mercado, principalmente pelos setores de marketing das empresas, aqui são os gargalos e os segmentos socioeconômicos prioritários que são o foco do investimento.

A forma de seleção no FSA é feita diretamente pelo Estado, por meio de comissões compostas por servidores públicos concursados dos órgãos governamentais que gerem o fundo. E os critérios para a seleção são questões de mérito relativas aos projetos, ao contrário das leis de incentivo, que se limitavam às questões formais. Assim, o Estado passa de uma posição neutra para uma mais ativa, que segundo Ikeda (2015), é uma reação às políticas desenvolvidas desde os anos 1990, seja o Estado mínimo do governo Collor ou o Estado regulador do governo FHC.

Porém, no modelo representado pelo FSA o Estado não é interventor, pois a Ancine não se torna coprodutora ou distribuidora da obra, apenas “indutora do desenvolvimento econômico estabelecido pelos próprios agentes do mercado – produtores, distribuidores e exibidores, potenciais proponentes dos projetos apresentados ao Fundo” (IKEDA, 2015, p. 228). É preciso destacar também que o Estado não se torna detentor dos direitos patrimoniais da obra, ou seja, não participa de decisões criativas ou administrativas, apenas tem direito ao retorno financeiro a

partir da exploração comercial do projeto, como uma das formas de buscar a autonomia financeira deste modelo.

Outra característica que distingue o FSA é que existem distintas modalidades de aporte de recursos, diferentemente das leis de incentivo que previam operações não reembolsáveis. Valores a fundo perdido são exceção e a regra é que parte dos valores volte ao Fundo, ou por investimentos retornáveis ou por empréstimos reembolsáveis. A Lei nº 11.437/06 ainda alterou a destinação da Condecine (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional) para compor integralmente a receita do FSA. Como essa arrecadação vem da própria atividade audiovisual, ocorre uma retroalimentação, ainda mais quando estimulada.

3.3 Os desafios do FSA e do setor audiovisual

Ikeda (2015) faz ainda uma análise dos resultados iniciais do FSA, apontando que no começo ainda existiam grandes filmes comerciais lado a lado com obras de maior apelo artístico ou de estreantes. Fato que posteriormente viria a ser revisto com a criação de editais específicos para obras com propostas diversas, para que os parâmetros considerados sejam distintos ou os pesos alterados de acordo com a natureza da linha de ação. Outros casos demonstraram a distância entre o previsto no edital e as necessidades das empresas, como nos casos de associação entre produção e distribuição. Como aponta o autor, os mecanismos brasileiros ainda são quase exclusivamente voltados para o financiamento de projetos.

Tratando dos novos desafios do Fundo Setorial do Audiovisual, Ikeda (2015) destaca que a Lei da TV Paga trouxe expressivo aumento dos recursos arrecadados pela Condecine, passando de R\$ 40 milhões em 2010 para R\$ 800 milhões em 2013, e mantendo essa média nos últimos anos, o que ajudou a atender a demanda crescente de conteúdos brasileiros. Com esses valores as linhas ampliaram o escopo, com linhas de complementação a filmagem, produção de séries, produção de longas com propostas de linguagem inovadora e relevância artística, projetos de desenvolvimento de obras, “núcleos criativos”, projetos desenvolvidos com a mediação de um laboratório de produção, fomento automático (segundo o desempenho comercial prévio), chamadas com descentralização dos recursos com a regionalização de aportes. Uma diversidade de opções para atender as mais variadas demandas do setor.

Com essa variedade de editais e com um montante expressivo de recursos, Ikeda (2015) afirma que “o FSA assume a primazia do investimento público federal em audiovisual, superando o montante captado pelos mecanismos de fomento indireto que ainda permanecem em vigor” (IKEDA, 2015, p. 257), ainda que novos desafios se apresentem para esse modelo, como o acesso às obras produzidas por meio da distribuição e do desenvolvimento do mercado audiovisual brasileiro.

Com o aumento dos recursos e a variedade de linhas, o FSA, assim como os editais da SAV, pôde iniciar um processo na busca por diversificar e atender às mais variadas demandas relacionadas à produção do cinema e do audiovisual brasileiro, para além das leis de incentivo. Suas estruturas de sustentação e independência garantiram até agora continuidade e bom desempenho dos editais. Porém, vários desafios, como em relação à diversidade das obras produzidas e de realizadores, além de questões políticas e de alteração das gestões do setor, ainda permanecem. Por isso, novas medidas estruturais se fazem necessárias para promover o acesso aos direitos culturais.

4. NOVOS EDITAIS DA SAV E DO FSA COM COTAS

4.1 Estudo sobre diversidade de gênero e raça

O estudo mais recente feito pela Ancine (2018a) sobre diversidade de gênero e raça no mercado audiovisual brasileiro apontou que 75,4% dos filmes nacionais de 2016 foram dirigidos por homens brancos. Dos 142 longas-metragens brasileiros lançados comercialmente em salas de exibição, 19,7% tiveram direção de mulheres brancas, enquanto apenas 2,1% foram dirigidos por homens negros e nenhum foi dirigido por uma mulher negra (vide ANEXO). Considerando que as mulheres e os negros representam mais da metade da população brasileira existe uma evidente falta de representação e inclusão desses grupos no cinema, uma situação que os diversos governos e planos para a cultura e o audiovisual não conseguiram alterar. Nem os movimentos sociais, sejam feministas ou das comunidades negras e indígenas conseguiram se fazer representar nas instâncias de decisão para que novas políticas para a cultura abarcassem essas demandas pela diversidade e pela representação.

Segundo Cristian de Castro, então diretor presidente da Ancine, “o primeiro passo para se pensar em políticas públicas afirmativas é a produção de conhecimento e levantamento de dados. Esse tipo de pesquisa nos ajuda a entender melhor o mercado que regulamos e fomentamos e a pensar em que direções seguir” (ANCINE, 2018a). A coleta de dados sobre a participação feminina começou em 2014. e em 2017 foi instaurada a Comissão de Gênero, Raça e Diversidade, com o objetivo de desempenhar atividades relacionadas à promoção da inclusão, da diversidade e da igualdade de oportunidades no âmbito de atuação da Ancine. Na apresentação do estudo, o então Secretário do Audiovisual, João Batista da Silva, destacou a importância do levantamento dos dados para o estabelecimento de metas, segundo ele “a geração de dados é fundamental para qualificar o debate e para se definir políticas públicas que tracem metas. Essa é uma demanda bastante consistente, fruto de uma dívida histórica” (ANCINE, 2018b). Tanto a Secretaria do Audiovisual (SAv) quanto a Ancine, via FSA, buscaram contemplar essas demandas e iniciar um processo de transformação sociocultural.

O estudo da Ancine (2018a), feito a partir dos dados do Sistema de Acompanhamento da Distribuição em Salas de Exibição – SADIS com 1.326 pessoas, analisou as principais funções de liderança de uma obra. Os roteiros de ficção de 68% delas são assinados por homens, de documentário são 63,6%, e das animações foram 100% em 2016. Nas funções de direção de fotografia e direção de arte o domínio dos homens foi de 85% e 59%, respectivamente. Essa situação só se altera um pouco nas funções de produção, como em produção executiva, na qual os homens brancos caem para 26,2%, as mulheres brancas são 36,9%, as equipes mistas de homens e mulheres são 26,2%. Já os homens negros assumem apenas 2,1% da função de produção enquanto as mulheres negras, sozinhas, não assinam nenhuma produção, e apenas 1% de mulheres brancas e negras respondem à função em equipes mistas (vide ANEXO).

Esses dados apontam que, majoritariamente, as histórias brasileiras exibidas nas telas foram contadas do ponto de vista dos homens. Uma situação que persiste ao longo dos anos mesmo com inúmeros editais de fomento ao audiovisual, ou seja, o fomento em si não gerou mais oportunidades para grupos historicamente marginalizados. Antes reproduziu uma mazela social neste setor, que com os editais afirmativos busca alternativas contra essa desigualdade.

Nesse sentido, devemos analisar os editais lançados em 2018 tanto do FSA quanto da SAv com cotas, de modo a compreender o funcionamento desses mecanismos na busca por ampliar a produção, as ações de difusão e a promoção da diversidade cultural de autores e de

conteúdos brasileiros, com ênfase ao estímulo da inserção de mulheres, negros e indígenas no mercado audiovisual.

4.2 Novos editais da SAV

Assim, por um lado, temos o programa #audiovisualgerafuturo da SAV, que, com um conjunto de editais de fomento para o setor, propõe-se ser um novo caminho para a política pública para o audiovisual por meio de cotas regionais e para mulheres, negros e indígenas. Para ampliar a diversidade, os editais, em sua maioria, contam com cotas de 50% para novos realizadores, 50% para mulheres e 25% para negros e indígenas. Dentre eles podemos destacar o Edital de Longa de Animação, que, em sua chamada, destina 30% para projetos de produtoras sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e 20% para projetos de produtoras sediadas na região Sul e nos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Neste edital, uma vez atendidas as cotas regionais, deverão ser observadas como critérios ações afirmativas e de estímulo a novos diretores, sendo 50% dos projetos dirigidos por mulheres, cisgênero ou transexual/travesti, 25% dos projetos selecionados dirigidos por diretores negros ou indígenas e 50% dos projetos dirigidos por novos diretores.

Analisando os números apresentados em 2016, com 100% dos filmes de animação sendo dirigidos, roteirizados e produzidos por homens brancos, temos então a dimensão da importância dessas cotas para alterar essa situação de grave escassez de diversidade. E essa desigualdade se perpetua nas outras funções de uma obra, perpassando toda a estrutura do audiovisual. Por isso, colocar mulheres, negros e indígenas em funções-chaves, além da sua importância em si, tem a perspectiva de promover essas minorias sociais para toda a cadeia produtiva, pois os líderes vão trazer consigo seus pares para trabalhar nesses novos projetos. Exemplos disso são produtoras mulheres que compõem equipes majoritariamente femininas ou diretores negros que escolhem para sua equipe principal os melhores profissionais advindos da comunidade afrodescendente. Os dados do estudo feito pela Ancine corroboram essa análise, pois indicam que quando o diretor é negro existe uma chance de 43,1% do roteirista também ser negro, assim como a chance de haver mais um ator ou atriz negro aumenta em 65,8%, e se o roteirista for negro essa chance aumenta em 52,5% (ANCINE, 2018c).

O principal edital do SAV quanto às cotas é o de Documentário Afro-Brasileiro e Indígena, que justamente foi o que mais recebeu inscrições: foram 319 propostas, sendo 165 de mulheres, 171 de negros ou índios e 294 de novos diretores, o que demonstrou o sucesso da ação, segundo o então ministro da Cultura, Sérgio Sá Leitão. Para ele “as cotas são uma tentativa inédita de corrigir as desigualdades deste mercado e estamos muito felizes em perceber que houve uma resposta positiva e que estamos no caminho certo” (MINISTÉRIO DA CULTURA..., 2018). Com onze linhas que beneficiarão cerca de 250 projetos e um investimento total de R\$ 80 milhões, este foi o maior pacote de editais já lançado pela SAV em número de projetos e volume de recursos, o que demonstra o empenho com essa questão.

4.3 Inclusão e alternativas para a diversidade

No edital, que se propõe à produção independente de obras inéditas, com temáticas voltadas à cultura afro-brasileira e/ou indígena a temática é a questão principal, possibilitando que mais conteúdos sejam produzidos sobre essas culturas, e assim aumentando a diversidade do que é produzido. Um dos seus objetivos é exatamente “difundir, promover e incentivar produções audiovisuais que registrem, revelem e/ou resgatem a cultura afro-brasileira e indígena” (MINISTÉRIO DA CIDADANIA..., 2018, p. 1). Conforme o estudo da Ancine (2018c), em 2016, as mulheres eram apenas 40% do elenco dos filmes e no caso dos negros eles eram apenas 13,3%, além disso em 42,3% dos filmes de ficção não havia nenhum ator ou atriz negra no elenco.

No entanto, como aqui o foco de análise é quem produz esse conteúdo, um outro objetivo do edital se torna mais relevante sob a nossa perspectiva. Este objetivo é o de “atenuar a desigualdade racial e étnica, buscando a igualdade de oportunidades com a inclusão diferenciada de negros e índios por meio do fomento público” (MINISTÉRIO DA CIDADANIA..., 2018, p. 1). Pode-se destacar inclusive o aumento da cota para diretores negros, que é de 50%, em separado da cota para indígenas, que é de 10%, mantendo as outras porcentagens para mulheres e novos diretores, conforme o edital de animação. E é justamente por esse objetivo que o edital se torna tão mais importante, para incluir essas minorias sociais em lugares antes difíceis de se alcançar por uma série de desigualdades históricas. Desigualdades tão grandes que refletem na cultura dos povos, como, por exemplo, em comunidades indígenas que veem o ato de filmar ou

gravar como coisa dos “brancos”, ridicularizando aqueles que se arriscam nessas atividades. Projetos como o “Vídeo nas Aldeias”, por exemplo, ajudaram a alterar essa visão, possibilitando a produção e difusão de uma vasta gama de filmes de grupos indígenas para que eles pudessem contar as suas próprias histórias, resistir à invisibilidade e ao apagamento de seus povos e fortalecer as suas identidades (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2018).

Além disso, possibilitar que um homem ou uma mulher negra ou indígena seja diretor, roteirista ou produtor de uma obra gera novas possibilidades criativas e artísticas, lhes permitem falar sobre os temas que lhes são intrínsecos e relevantes a partir do seu lugar de fala. Falar desse conceito vai muito além do que apontamos aqui, é pensar em hierarquias, racismo e sexismo (RIBEIRO, 2017, p. 86). Ocupar esses espaços permite empoderar grupos alijados do poder de decisão sobre o que e como criar, promovendo liberdade e autonomia em termos de forma e conteúdo para a realização artística.

Nesse sentido, documentários de curta e média metragem de baixo orçamento se tornaram a forma pela qual esses grupos puderam lutar e se articular para produzir filmes, principalmente as mulheres negras, com foco em questões identitárias e de resistência. Recorrendo às entrevistas e a interposição de arquivos como forma de buscar uma apropriação das imagens visando superar a subrepresentatividade, esses documentários almejam dar visibilidade e audibilidade àqueles que foram historicamente silenciados. Assim, é determinante o uso do audiovisual para o empoderamento desses sujeitos, quando diretoras e diretores negros se apropriam de práticas performáticas, aliando subjetividade às estratégias políticas (SOBRINHO, 2017).

O estímulo aos editais de média e curta metragem com cotas, bem como, o investimento em cursos e faculdades de audiovisual com reserva de vagas, poderiam ser formas de fomento e desenvolvimento de cineastas iniciantes para aumentar o interesse e a capacitação destes para editais de longa-metragem. Uma vez que incluir cotas para editais por si só não vai garantir a demanda por elas, se não houver pessoas e projetos em condições técnicas para usufruí-las. Vale ressaltar também que o empoderamento em relação às decisões sobre a alocação de recursos públicos, financiamento e políticas culturais ainda é algo que deve ser mais discutido para se ampliar a democracia cultural. Pois, o “empoderamento, na vida política pública, também é efetivado pelo exercício dos direitos políticos, dentre o qual a participação como cidadão e cidadã na discussão pública é uma das principais ferramentas” (BERTH, 2018, p. 64), ou seja, é

necessário que mulheres, negros e indígenas também ocupem lugares de debate e de decisão sobre as políticas culturais relacionadas ao audiovisual.

Mas, voltando à questão dos editais aqui selecionados para a análise, temos outros editais da SAV, como o de Narrativas Audiovisuais para a Infância (curta e série) ou o de Jogos Eletrônicos, por exemplo, que ainda estão em fase de seleção, portanto, podemos apenas destacar a amplitude de temas, formatos e do número de inscrições que apontam para um resultado parcial satisfatório dessa política.

4.4 Novos editais do FSA

Por outro lado, temos como exemplo o edital de Produção para Cinema do FSA com uma linha de investimento de R\$ 100 milhões. A chamada pública destina-se à seleção de propostas para investimento em projetos de obras cinematográficas de longa-metragem de ficção, documentário e animação com destinação inicial ao mercado de salas de exibição. E possui duas modalidades: a) voltada a projetos sem distinção de objetivos comerciais ou artísticos (R\$ 60 milhões); b) com ênfase em projetos de perfil autoral e propósitos artísticos evidentes (R\$ 40 milhões).

Neste edital, para cada uma das modalidades são aplicados indutores regionais, sendo no mínimo 30% dos recursos para projetos de produtoras independentes sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e no mínimo 10% dos recursos para projetos audiovisuais da região Sul ou dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Além disso, pelo menos 35% dos recursos disponíveis serão destinados aos projetos dirigidos por mulheres cisgênero ou mulheres transexuais/travestis; e pelo menos 10% dos recursos disponíveis serão destinados aos projetos de pessoas negras (pretas ou pardas, conforme classificação do IBGE) ou indígenas. Na 2ª fase, a de decisão do investimento, são formadas duas Comissões de Seleção que analisarão conjuntamente as propostas classificadas; estas concorrem em igualdade de condições, sem vinculação às notas atribuídas na primeira etapa da seleção.

Nesse edital pode-se questionar a avaliação dos diretores cotistas na segunda etapa, pois com menos oportunidades, têm menos chances de atender aos pré-requisitos para pontuação: a quantidade de obras dirigidas (segundo o número de Certificados de Produto Brasileiro - CPB), o desempenho comercial delas e o desempenho em festivais, ainda que na modalidade B, este

segundo item tenha peso menor e o terceiro maior. Além disso, apesar de ter um volume maior de recursos que o edital da SAV, neste edital do FSA as cotas são menores para negro e indígenas.

A adoção deste edital merece destaque pois segue as políticas públicas desenvolvidas no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro - PRODAV, que são reguladas pelos princípios da Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais da Unesco (2005), com destaque para o “princípio do acesso equitativo”. Vale ressaltar que no Regulamento do PRODAV (FUNDO SETORIAL..., 2018a) consta em seus objetivos gerais justamente a busca por diversidade de “autores, públicos-alvo e origens regionais”. As políticas públicas desenvolvidas no âmbito deste programa também são reguladas pelos princípios da Política Nacional do Cinema (PNC), estabelecidos pelo Art. 2º da Medida Provisória nº 2.228-1/2001. Lembrando que tanto a PNC quanto a Ancine, nos capítulos II e IV da medida, têm como objetivo a promoção da cultura nacional, mas, além disso, esta agência tem como competência “estimular a diversificação da produção cinematográfica e videofonográfica nacional e o fortalecimento da produção independente e das produções regionais com vistas ao incremento de sua oferta e à melhoria permanente de seus padrões de qualidade.” (BRASIL, MEDIDA PROVISÓRIA..., 2001).

No dia 8 de outubro de 2018 foram anunciados os projetos selecionados por ambas a modalidades do edital. Na ata do resultado da modalidade A consta que a Comissão de Seleção analisou as propostas respeitando a disponibilidade de recursos e, segundo os critérios de diversidade regional, de gênero e de raça, decidiu contemplar aquelas que atendiam concomitantemente aos seguintes aspectos:

Projetos que demonstraram melhor potencial, permitindo vislumbrar retornos artísticos e/ou comerciais; a busca por projetos de diversos gêneros e perfis de público; a busca por compor uma carteira de projetos que refletissem a diversidade de perfis de realizadores, temáticas, estéticas. (FUNDO SETORIAL..., 2018b).

Nessa modalidade foram selecionados 22 projetos. Destes, nove com autodeclaração de gênero e apenas um com autodeclaração de raça. Em relação às regiões, foram oito projetos de São Paulo, cinco do Rio de Janeiro, três do Distrito Federal, dois de Pernambuco, dois do Rio Grande do Sul, um do Ceará e um de Minas Gerais.

Já na modalidade B consta na ata que a Comissão prosseguiu a análise segundo critérios de diversidade regional, de gênero e de raça, decidindo por contemplar aquelas que atendiam aos seguintes aspectos:

Projetos que permitem vislumbrar retornos artísticos; projetos que demonstram potencial de internacionalização; relevância temática e artística; a busca por projetos de diversos gêneros cinematográficos e perfis de público; a busca por projetos que reflitam a diversidade de perfis de realizadores, temáticas, estéticas e regiões. (FUNDO SETORIAL..., 2018c).

Como resultado, vinte projetos foram selecionados, sendo sete com autodeclaração de gênero e quatro com autodeclaração de raça e um com ambas as declarações. Em relação às regiões, foram selecionados seis projetos do Rio de Janeiro, três de São Paulo, três de Minas Gerais, dois de Pernambuco, e um para cada um dos estados da Bahia, Distrito Federal, Pará, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul.

A partir desses dados podemos fazer algumas considerações sobre o alcance deste edital e de suas modalidades. Na modalidade A houve pouca diversidade regional, com apenas oito estados contemplados, mas dentro das cotas estabelecidas, e pouquíssima diversidade de raça, com apenas um projeto selecionado, menos do que a cota mínima de 10%, ainda que nove projetos com autodeclaração de gênero tenham sido aprovados, superando em um projeto a cota mínima de 35%.

Já na modalidade B, houve uma diversidade um pouco maior de regiões contempladas, sendo dez estados, estando dentro da meta para os estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste e superando a meta de 10% para a Região Sul e o estado de Minas Gerais, com cinco projetos, ou 25%. A diversidade de gênero esteve acima da meta com oito projetos, um a mais, chegou, assim, aos 40%, enquanto a diversidade de raça com cinco projetos, três a mais, chegou a 25%, o que demonstra um resultado mais significativo nesta modalidade.

4.5 Resultados preliminares diante das desigualdades históricas

Portanto, essas cotas demonstram resultados mais proeminentes em editais voltados para selecionar diretores relacionados a retornos artísticos, de internacionalização de conteúdo e relevância temática dos projetos do que relacionados ao retorno comercial. Esse fato é corroborado pelo destaque dado à maior pontuação alcançada pelo currículo dos diretores e

produtores, que têm obras com grande arrecadação nas bilheterias, na avaliação dos projetos. Isto é, na modalidade voltada às obras com potencial comercial a diversidade ocupou majoritariamente o espaço que lhe cabia, mesmo com o grande número de interessados, enquanto na modalidade de potencial artístico as expectativas foram superadas.

Ocorre que historicamente diretores brancos e homens construíram seus currículos de obras com retorno comercial e com filmes que atendiam ao grande público, dificultando o acesso de diretores de outros grupos sociais a esse tipo de edital público, um retrato do setor como um todo. Cabe questionar a recepção do público para entender essa desigualdade assim como a ideia de mérito diante de privilégios no setor audiovisual brasileiro. Mas de fato, como as chances são diferentes para os diferentes grupos sociais, é necessário revisar as condições para que mulheres, negros e indígenas tenham mais oportunidades de participar de obras não apenas de nichos, mas também daquelas com apelo junto ao grande público do cinema e do audiovisual brasileiro.

Os editais com cotas aqui apresentados fazem parte de um processo que entende esses grupos como parte da cultura brasileira que precisa ser representada nas telas e que também pode e deve estar por trás delas, atuando em funções técnicas e tomando decisões artísticas e de direção sobre as obras. Não são as únicas medidas necessárias, nem estão isentas de questionamentos, mas ajudam a construir relações mais diversificadas e dinâmicas de um setor que deveria ser espelho do próprio país.

Ao menos o público demonstra, pouco a pouco, que gosta cada vez mais daquilo que vê nas telas. Segundo o *Relatório Re/pensar as políticas culturais da Unesco* (2018), embora sejam necessários novos indicadores para monitorar a complexidade dos novos canais de distribuição de filmes, houve um aumento da participação das produções nacionais sobre o total das receitas, indicando uma ampliação de 10% para 25% de 2005 a 2015 em países em desenvolvimento (UNESCO, 2018). Os dados do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual – OCA caminham no mesmo sentido apontando que houve aumento de arrecadação da Condecine ano a ano desde de 2006, com variação apenas em 2017, e que, nesse período, o número de salas de exibição, a quantidade de títulos brasileiros e a arrecadação desses filmes aumentou significativamente. Os dados preliminares de 2018 corroboram essa análise, indicando que foram lançados mais de 163 filmes nacionais (superando o recorde de 2017), com um público 35% maior e uma renda 14% acima do ano anterior (ANCINE, OBSERVATÓRIO..., 2018). Esse conjunto de dados, somado ao espaço conquistado na TV Paga, indica que o público é maior,

aprecia cada vez mais as produções locais e tem cada vez mais acesso às obras, um sinal de que existe espaço para uma maior diversidade de realizadores brasileiros.

5. CONCLUSÕES: LIMITES E POTENCIALIDADES

Ao levantarmos os dados quantitativos e qualitativos desses novos editais com cotas, tanto da SAV quanto do FSA, foi possível fazer uma análise do funcionamento e dos resultados iniciais dessas novas propostas, o que possibilitou a compreensão dos avanços e dos desafios por serem ainda enfrentados pelo cinema e o audiovisual brasileiro na busca por diversidade. Ao analisar as características dos modelos de política pública implementados a partir dos anos 1990 e os seus resultados ao longo dos últimos anos foi possível compreender que a atual estrutura e a dinâmica do cinema e do audiovisual têm como uma de suas principais metas ampliar a diversidade da produção, seguindo os princípios já elencados tanto em suas leis quanto em seus regulamentos, para poder atender suas demandas e seus gargalos.

Para isso, o modelo de leis de incentivo baseado na renúncia fiscal deu espaço para editais públicos nos quais o Estado tem papel mais ativo nas decisões de investimento, podendo assim decidir, por exemplo, sobre as regiões e os grupos sociais com maior necessidade de acesso aos recursos públicos para a produção de conteúdo audiovisual. Essa retomada, por parte do Estado, da tomada de decisões, que antes estava com o mercado, foi decisiva para possibilitar a ampliação de obras com potencial artístico e a maior inserção de diferentes atores sociais nesse setor. Ainda assim, diante de um histórico de concentração de recursos e da produção de obras com pouca diversidade, governos mais progressistas criaram estruturas de apoio, regulação e fomento para ampliar as ações do Estado, resultando então nos novos editais da SAV e do FSA. Um processo que ainda está em andamento, com suas limitações e potencialidades, e que pode ser bloqueado por visões políticas conservadoras, que não percebem a importância dessas ações.

A ação sistemática ou não do Estado no campo da cultura, e mais especificamente no cinema e no audiovisual, é o ponto crucial para se entender como as políticas culturais podem agir diante da realidade brasileira. Numa sociedade multicultural como o Brasil, e, ao mesmo tempo, com grande desigualdade socioeconômica, são essas políticas que estabelecem possibilidades de mudança na vida de grupos sociais, como as mulheres, os negros e os indígenas. A democracia cultural passa então pelas decisões que são tomadas para a alocação de

recursos públicos, isto é, pela democratização do acesso aos recursos e à sua gestão. A cultura, dessa forma, é um conceito em disputa, pois seu significado ampliado determina que todos tenham a possibilidade de expressão, assim como o direito ao acesso aos bens culturais, mas isso enfrenta a resistência de grupos privilegiados que historicamente concentraram os recursos. Portanto, as leis, as instituições e os órgãos criados e geridos com uma visão democrática da cultura precisam defender a continuidade das políticas culturais de forma a se criar uma estrutura forte em defesa dos direitos culturais.

Os editais públicos aqui tratados são exemplos dessa defesa, possibilitando uma intervenção na realidade de modo a buscar mais igualdade de oportunidades. Foi possível, então, constatar os avanços no espaço dado para a diversidade de grupos sociais, seja por ampliar a seleção de projetos de outras regiões fora do eixo Rio-São Paulo, seja por aumentar o número de projetos de proponentes mulheres, negros e indígenas por meio das cotas. Além disso, esses novos editais ampliam conteúdos relacionados a temáticas de grupos afrodescendentes e indígenas. A partir desses novos projetos selecionados, também as equipes ganham a perspectiva de aumento da diversidade tanto em funções chave, como direção, roteiro e produção, como em todas as outras áreas e suas assistências. É preciso destacar também que a Ancine iniciou um processo importante de coleta e análise de dados sobre a diversidade para compreender como ela se apresenta na estrutura e nos processos da cadeia do audiovisual brasileiro.

Ainda assim, temos que ter consciência da necessidade de mais dados para continuar compondo um retrato mais palpável desse setor. Os resultados desses novos editais nos próximos anos vão possibilitar a análise dos frutos gerados pelas medidas implantadas. Mas é preciso ainda mais: pensar em novos editais com cotas para diferentes grupos sociais, pensar em oportunidades de formação para esses grupos e buscar sempre novas formas e caminhos para a grande questão que é a dificuldade de distribuição das obras. No entanto, como apontado antes, o crescimento do público e da receita em contraposição a sub-representação social indica, nesse caso, que as políticas culturais ainda têm muito espaço para cobrir e alcançar diante da grande diversidade cultural do país. O equilíbrio entre as produções mais comerciais e as mais artísticas também é possível com a quantidade de recursos obtidos pelo setor para serem distribuídos entre os sujeitos desse mercado, sem contar o potencial para ampliar a visibilidade dos conteúdos, das histórias e dos realizadores diversos, de grupos sociais marginalizados, e que podem finalmente alcançar um maior espaço de atuação profissional, de fala e de representação no cinema e no audiovisual.

REFERÊNCIAS

ANCINE. **Ancine apresenta estudo sobre diversidade de gênero e raça no mercado audiovisual.** 25 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/sala-imprensa/noticias/ancine-apresenta-estudo-sobre-diversidade-de-g-nero-e-ra-no-mercado>>. Acesso em: 13 fev. 2019.

_____. **Aprovadas cotas para mulheres, negros e indígenas em edital para produção cinematográfica.** 28 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/sala-imprensa/noticias/aprovadas-cotas-para-mulheres-negros-e-ind-genas-em-edital-para-produ-o>>. Acesso em: 30 out. 2018.

_____. **Diversidade de gênero e raça nos lançamentos brasileiros de 2016.** Coordenação de Monitoramento de Cinema, Vídeo Doméstico e Vídeo por Demanda – Superintendência de Análise de Mercado. 25 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/apresentacoes/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20Diversidade%20FINAL%20EM%2025-01-18%20HOJE.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2018.

_____. Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual - OCA. Superintendência de análise de Mercado. **Resultados do Cinema Brasileiro.** 2018. Disponível em <<https://oca.ancine.gov.br/resultados-do-cinema-brasileiro>> Acesso em 15 fev. 2018.

BARROS, José Márcio; BEZERRA, Jocastra Holanda. (Orgs.). **Gestão Cultural e Diversidade: do Pensar ao Agir.** Belo Horizonte: Ed. UEMG, 2018.

BERTH, Joice. **O que é empoderamento?** Belo Horizonte: Letramento/ Justificando, 2018.

BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, n. 15, v. 2, p. 73-83, abr.-jun. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000200011>. Acesso em: 30 out. 2018.

BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **Lei no 8.685**, de 20 de julho de 1993 (Lei do Audiovisual). Presidência da República – Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L8685.htm>. Acesso em: 22 set. 2018.

_____. **Lei nº 11.437**, de 28 de dezembro de 2006 (Fundo Setorial do Audiovisual). Presidência da República – Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11437.htm>. Acesso em: 22 set. 2018.

_____. **Medida Provisória Nº 2.228-1**, de 6 de setembro de 2001. Presidência da República – Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm>. Acesso em: 04 dez. 2018.

EAGLETON, Terry. **A ideia de cultura**. São Paulo: Ed. Unesp, 2011.

FERNANDES, Marina Rossato. **Políticas públicas para o audiovisual** – O caso Ancinav. São Paulo: Alameda, 2016.

FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL - FSA – **PRODAV** – **Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro - Regulamento Geral**. Versão atualizada em 07 nov. 2018 Disponível em: <<https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/regulamento-geral-do-prodav/RG-PRODAV-alterado-pelas-Resolu%C3%A7%C3%B5es-178-180-e-182.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2018.

_____. **Chamada Pública BRDE/FSA Concurso Produção para Cinema 2018**. Ata final de seleção – Modalidade A. 10 out. 2018 – Disponível em: <<http://www.brde.com.br/wp-content/uploads/2018/10/Ata-final-de-Sele%C3%A7%C3%A3o-MODALIDADE-A.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

_____. **Chamada Pública BRDE/FSA Concurso Produção para Cinema 2018**. Ata final de seleção – Modalidade B. 10 out. 2018 – Disponível em: <<http://www.brde.com.br/wp-content/uploads/2018/10/Ata-final-de-Sele%C3%A7%C3%A3o-MODALIDADE-B.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2015.

IKEDA, Marcelo. **Cinema Brasileiro a partir da Retomada**. Aspectos Econômicos e Políticos. São Paulo: Summus Editorial, 2015.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Vídeo nas Aldeias lança plataforma de streaming com 88 filmes com temática indígena**. 17/04/2018. Disponível em: <<https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/video-nas-aldeias-lanca-plataforma-de-streaming-com-88-filmes-com-tematica-indigena>> Acesso em 13 fev. 2019.

LIMA, Luciana P. B.; ORTELLADO, Pablo; SOUZA, Valmir. O que são políticas culturais? Uma revisão crítica das modalidades de atuação do Estado no Campo da Cultura. **IV Seminário Internacional** - Políticas Culturais - 16 a 18 de outubro/2013 - Setor de Políticas Culturais – Fundação Casa de Rui Barbosa – Rio de Janeiro – Brasil. Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2013/11/Luciana-Piazzon-Barbosa-Lima-et-alii.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2018.

LUZ, Marco Aurélio. Democracia e Diversidade Humana. In: _____. **Cultura negra em tempos pós-modernos** [online]. 3. ed. Salvador: EDUFBA, 2008. 181 p. ISBN 978-85-232-0906-3. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/39h/pdf/luz-9788523209063.pdf>>. Acesso: 05 dez. 2018.

MACHADO, Bernardo Novais da Mata. **Direitos Humanos e Direitos Culturais**. 30 mar. 2007. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/cnpc/artigos-e-estudos/-/asset_publisher/IVrRbap1m4x3/content/direitos-humanos-e-direitos-culturais/10907>. Acesso em: 05 dez. 2018.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Secretaria Especial da Cultura. Secretaria do Audiovisual (SAV). **[#AudiovisualGeraFuturo] Edital 4: Documentário Afro-brasileiro e Indígena**. 21/02/2018. Disponível em: <<http://cultura.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/Edital-n%C2%BA-04-2018-Document%C3%A1rios-Tem%C3%A1ticos-Cultura-Afro-brasileira-e-Ind%C3%ADgena-Retificado-SELE%C3%87%C3%83O.rtf.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2019.

MINISTÉRIO DA CULTURA. **Mulheres, negros e indígenas são maioria das inscrições nos editais da primeira etapa do programa #AudiovisualGeraFuturo**. Assessoria de Comunicação. 06 jun. 2018. Disponível em: <<http://culturadigital.br/mincnordeste/2018/06/06/minc-mulheres-negros-e-indigenas-sao-maioria-das-inscricoes-nos-editais-da-primeira-etapa-do-programa-audiovisualgerafuturo/>>. Acesso em: 22 set. 2018.

OLIVEIRA, Danilo Júnior de. Marco Institucional para as políticas culturais no Brasil: o Sistema Nacional de Cultura. In: VASCONCELOS-OLIVEIRA, M. C. (Org.). **Políticas públicas de cultura**. 1. ed. São Paulo: Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo, 2016.

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte: Letramento, 2017.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. **Revista Galáxia**, São Paulo, Revista do Programa de Pós-graduação em Comunicação e Semiótica, v. 7, n. 13, p. 101-113, 2007. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/galaxia/article/view/1469>>. Acesso em: 30 out. 2018.

SOBRINHO, G. Alexandre. Identidade, resistência e poder: mulheres negras e a realização de documentários. In: HOLANDA, Karla; TEDESCO, Marina Calvanti (Orgs). **Feminino e Plural – Mulheres no Cinema Brasileiro**. Campinas, SP: Papirus, 2017.

THOMPSON, John. B. **Ideologia e cultura moderna**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2011.

UNESCO. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2018.

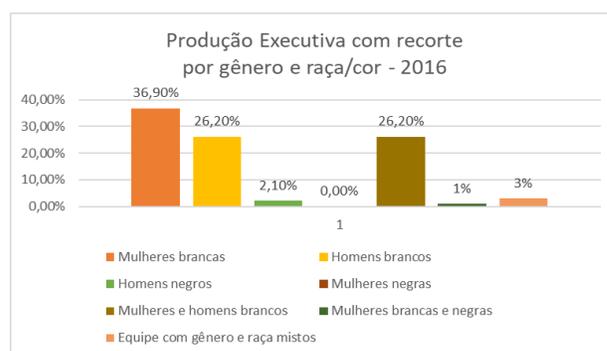
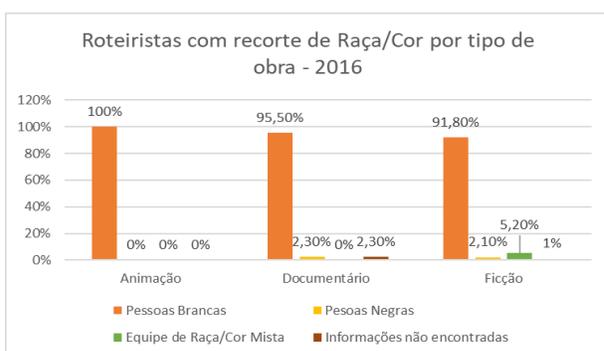
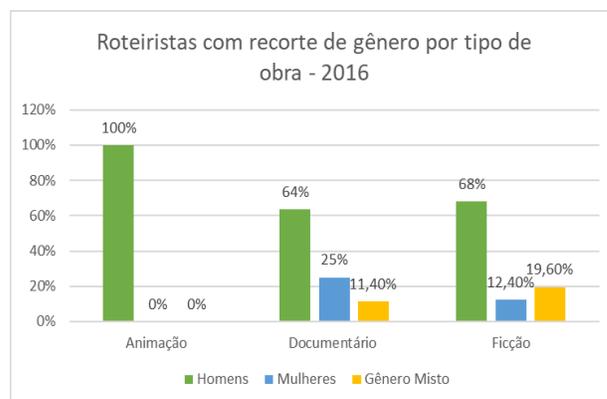
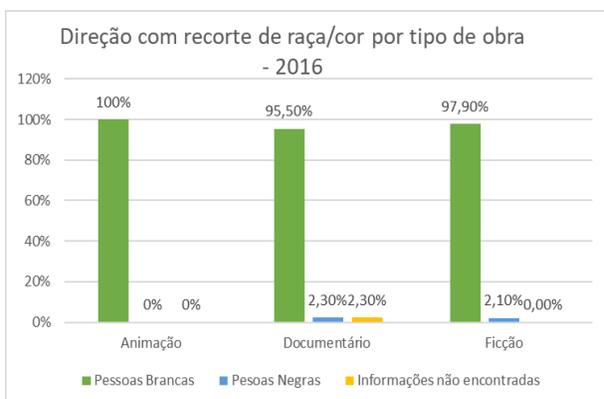
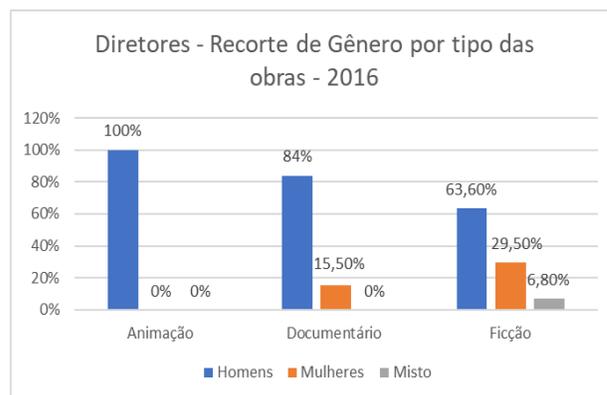
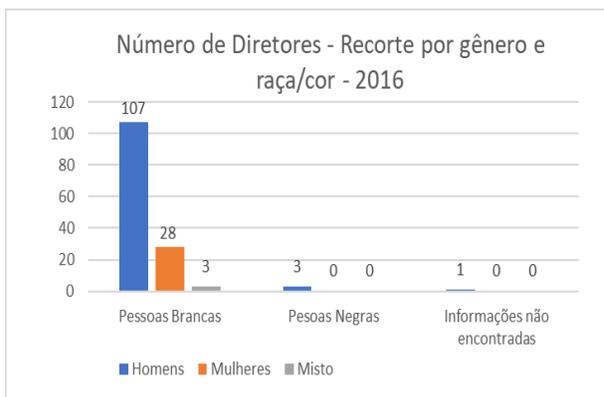
_____. **Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais**. 2005. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000149742>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

_____. **Re]pensar as políticas culturais: criatividade para o desenvolvimento 2018; relatório global da Convenção de 2005**. Brasília: UNESCO, 2018. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002660/266025por.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2018.

WILLIAMS, Raymond. **Cultura**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

ANEXO

Diversidade de Gênero e Raça nos Lançamentos Brasileiros de 2016* (estudo realizado pela Coordenação de Monitoramento de Cinema, Vídeo Doméstico e Vídeo por Demanda - Superintendência de Análise de Mercado).



*Os gráficos apresentam parte do estudo da Ancine feito a partir dos dados do Sistema de Acompanhamento da Distribuição em Salas de Exibição – SADIS. Fonte: ANCINE. **Ancine apresenta estudo sobre diversidade de gênero e raça no mercado audiovisual.** 25 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/sala-imprensa/noticias/ancine-apresenta-estudo-sobre-diversidade-de-g-nero-e-ra-no-mercado>>.