

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO SOCIAL**

**Roger Luiz Da Cunha Bundt**

**CINEMA, MERCADO E POLÍTICA CULTURAL:  
Os casos do Brasil e México numa visão Histórico Estrutural**

**Tese de Doutorado**

**PORTO ALEGRE, RS**

**2011**

**ROGER BUNDT**

**CINEMA, MERCADO E POLÍTICA CULTURAL:  
Os casos do Brasil e México numa visão Histórico Estrutural**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Comunicação Social, no Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Gerbase

**PORTO ALEGRE**

**2011**

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

**B942c**

Bundt, Roger Luiz da Cunha

Cinema, mercado e política cultural: os casos do Brasil e México numa visão histórico estrutural. / Roger Luiz da Cunha Bundt. – Porto Alegre, 2011.  
246 f.

Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social –  
Faculdade dos Meios de Comunicação Social, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Gerbase

1. Comunicação Social. 2. Cinema. 3. Indústria Cinematográfica. 4. Política Cultural. 5. Economia Política da Comunicação. I. Gerbase, Carlos. II. Título.

**CDD 791.43**

**Ficha elaborada pela bibliotecária Anamaria Ferreira CRB 10/1494**

**ROGER BUNDT**  
**CINEMA, MERCADO E POLÍTICA CULTURAL:**  
**Os casos do Brasil e México numa visão Histórico Estrutural**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Comunicação Social, no Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da PUCRS.

Linha de Pesquisa: Práticas Culturais nas Mídias, Comportamentos e Imaginários da Sociedade da Comunicação.

Aprovada em 30 de março de 2011.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof Dr. Carlos Gerbase  
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
Orientador

---

Prof. Dr. João Guilherme Reis Barone  
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Flávio Heinz  
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Valério Cruz Brittos  
Universidade do Vale do Rio dos Sinos

---

Profª. Dra. Paula Regina Puhl  
Universidade FEEVALE

## AGRADECIMENTOS

Prof. Gerbase: pela confiança, desde o momento em que me selecionou para este PPG.

Profa. Nilda Jacks: pela recomendação à seleção do PPG.

PPGCOM da PUCRS: pela bolsa e pelo apoio.

Sr. Getino e Prof. Sánchez-Ruiz: pelo tempo e atenção dedicados.

## RESUMO

Esta tese realiza uma análise comparativa das medidas políticas desenvolvidas na área da cultura pelos governos brasileiro e mexicano para a promoção das suas indústrias cinematográficas. Toma-se o contexto das mudanças nas relações entre Política, Economia e Cultura no período proposto, a virada dos séculos XX para XXI, quando os modelos liberais do Estado do Bem-Estar se encontram obliterados pelos avanços das tecnologias e do capital internacionalizado, que resultam no crescente e inevitável contato entre as diversas indústrias culturais do planeta. A Economia Política da Comunicação é o recorte teórico-metodológico, advinda do Materialismo Histórico, que direciona o olhar sobre os fatores e atores no jogo de forças entre o *laissez faire* do mercado e a regulação estatal. Os resultados demonstram que a contínua organização do mercado mexicano de cinema foi eficiente em pressionar os governos por proteção e fomento em situações específicas, mas falhou ao gerar resultados de longo prazo. No caso do Brasil, comprovam que o estímulo ao mercado cinematográfico nacional foi, antes de tudo, uma ação da iniciativa estatal, pautada pelas agendas dos governos, deixando os mercados dependentes e sujeitos à inconstância desse apoio.

**Palavras Chave:** Comunicação Social. Cinema. Indústria Cinematográfica. Política Cultural. Economia Política da Comunicação.

## RESUMEN

Esta tesis se lleva a cabo un análisis comparativo de las medidas políticas desarrolladas en el ámbito de la cultura por los gobiernos de Brasil y México para promover sus industrias cinematográficas, en el contexto de los cambios en las relaciones entre política, economía y cultura en la vuelta del siglo XX para el XXI, cuando los modelos liberales del Estado de bienestar han sido borradas por los avances de la tecnología y el capital internacionalizado, que resulta en el contacto cada vez mayor e inevitable entre las distintas industrias culturales en el planeta. La Economía Política de la Comunicación es el marco teórico y metodológico, que se deriva del Materialismo Histórico, a mirar los factores y actores en el juego de poder entre el mercado de laissez faire y la regulación estatal. Los resultados demuestran que la continua organización del mercado mexicano de cine fue eficiente al presionar los gobiernos por protección y fomento en situaciones específicas, mas ha fallado en generar resultados de largo efecto. En el caso do Brasil, comprueban que el estímulo al mercado cinematográfico nacional fue, antes de todo, una acción de la iniciativa estatal, pautada por las agendas de los gobiernos, dejando los mercados dependientes de la inconstancia de ese apoyo.

**Palabras clave:** Comunicación Social. Cine. Industria del Cine. Política Cultural. Economía Política de la Comunicación.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACPB – Associação Cinematográfica de Produtores Brasileiros

ADPIC – Acordo Relativo aos Aspectos de Direito da Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio

ALAIC – Associação Latino-Americana de Investigadores de Comunicação

ANCINAV – Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual

ANCINE – Agência Nacional do Cinema

ATACESP – Associação de Técnicos e Artistas de Cinema do Estado de São Paulo

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CANACINE – Câmara Nacional de la Industria Cinematográfica

CBC – Congresso Brasileiro de Cinema

CEREN – Centro de Estudos da Realidade Nacional

CIE – Corporación Interamericana de Entretenimiento

CIESPAL – Centro Internacional de Estudos Superiores de Periodismo da América Latina

CIMEX – Cinematográfica Mexicana y Exportadora

CNC – Conselho Nacional de Cinema

COMPÓS – Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação

CONACULTA – Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México

CONCINE – Conselho Nacional de Cinema

CONDECINE – Contribuição Para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional

COTSA – Companhia Operadora de Teatros

CSC – Conselho Superior de Cinema

CTAv – Centro Técnico Audiovisual

CUEC – Centro Universitário de Estudos Cinematográficos

DPDC – Departamento de Propaganda e Difusão Cultural

EMBRAFILME – Empresa Brasileira de Filmes

EPC – Economia Política da Comunicação

FELAFACS – Federação Latino-Americana das Faculdades de Comunicação Social

FIDECINE – Fundo de Investimento e Estímulo ao Cinema

FOPROCINE – Fundo Para a Produção Cinematográfica de Qualidade

FMI – Fundo Monetário Internacional

FSA – Fundo Setorial do Audiovisual

FUNCINES – Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional

GATS – Acordo Geral Sobre Serviços

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade

GEIC – Grupo de Estudos da Indústria Cinematográfica

GEICINE – Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica

IBERMEDIA – Programa de Desenvolvimento Audiovisual em Apoio à Criação do Espaço Audiovisual Ibero americano

INC – Instituto Nacional de Cinema

IMCINE – Instituto Mexicano de Cinema

ININCO – Instituto de Investigações da Comunicação

INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MGM – Metro-Goldwyn-Mayer

MinC – Ministério da Cultura do Brasil

MP – Medida Provisória

MPAA – Motion Pictures Association of America

MPEA – Movie Pictures Export Association of America

MPPDA – Motion Picture Producers and Distributors of America

NAFTA – North American Free-Trade Agreement / Tratado de Livre Comércio da América do Norte

NEA – National Endowment for the Arts

NEW – National Endowment for the Humanities

OMA – Observatório do Mercosul Audiovisual

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PNC – Política Nacional de Cultura

PRI – Partido Revolucionário Institucional

RKO – Radio-Keith-Orpheum

RTC – Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía

SAv – Secretaria do Audiovisual

SINDCINE – Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Cinematográfica e do Audiovisual dos Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Goiás, Tocantins e Distrito Federal

SIP – Secretaria de Instrução Pública

STIC – Sindicato dos Técnicos da Indústria Cinematográfica (Brasil)

STIC – Sindicato Interestadual dos Trabalhadores da Indústria Cinematográfica e do Audiovisual (Brasil)

STIC – Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Cinematográfica (México)

STPC – Sindicato dos Trabalhadores da Produção Cinematográfica (México)

TBC – Teatro Brasileiro de Comédia

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO: POLÍTICA CULTURAL E MERCADO CINEMATOGRAFICO.....</b>	<b>14</b>
<b>1 MATERIALISMO E ECONOMIA POLÍTICA DA COMUNICAÇÃO (EPC).....</b>	<b>35</b>
1.1 ORIGENS DA EPC.....	36
1.2 O CAPITAL: DA ACUMULAÇÃO PRIMITIVA À FLEXÍVEL.....	40
1.3 TRADIÇÕES DE PESQUISA DA EPC.....	50
<b>1.3.1 A Perspectiva Latino-Americana da EPC.....</b>	<b>54</b>
1.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: ECONOMIA E POLÍTICA NA COMUNICAÇÃO.....	62
<b>2 POLÍTICA CULTURAL.....</b>	<b>69</b>
2.1 A DEFINIÇÃO DO TERMO.....	70
2.2 DA CULTURA À POLÍTICA CULTURAL.....	74
2.3 ESTADO, POLÍTICA E CULTURA.....	81
2.4 EVOLUÇÃO E MODELOS DE POLÍTICA CULTURAL.....	88
2.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: POLÍTICA CULTURAL NO SÉCULO XXI .....	93
<b>3 A PRODUÇÃO E O COMÉRCIO DE FILMES.....</b>	<b>99</b>
3.1 ASPECTOS ESTRUTURAIS DA INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA.....	100
3.2 O COMÉRCIO DO PRODUTO FILME.....	107
3.3 EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO DE FILMES.....	113
3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: NEM TUDO SE GLOBALIZA.....	130
<b>4 ESTUDO DO CASO BRASILEIRO.....</b>	<b>134</b>
4.1 O MERCADO BRASILEIRO DE CINEMA .....	135
4.2 OS PERFIS DAS POLÍTICAS DE FOMENTO AO CINEMA NO BRASIL.....	153
4.3 DE LIBERAL A PROMOTORA: A ESTRUTURA CONTEMPORÂNEA.....	162

<b>5 ESTUDO DO CASO MEXICANO.....</b>	<b>170</b>
5.1 O MERCADO CINEMATOGRAFICO MEXICANO.....	171
5.2 PERFIS DAS POLÍTICAS DE FOMENTO AO CINEMA NO MÉXICO.....	184
5.3 DO PROTECIONISMO AO LIBERALISMO: A ESTRUTURA CONTEMPORÂNEA.....	193
<b>6 DESEMPENHO E EFICIÊNCIA VERSUS DEMOCRACIA E REPRESENTATIVIDADE.....</b>	<b>202</b>
6.1 O LEGADO DAS POLÍTICAS CULTURAIS.....	203
6.2 AS POLÍTICAS CULTURAIS E OS MERCADOS DE CINEMA.....	207
6.3 OS MERCADOS DE CINEMA NO BRASIL E NO MÉXICO.....	213
6.4 ESTADO E FOMENTO AO CINEMA.....	216
<b>6.4.1 Cidadania versus consumo.....</b>	<b>218</b>
6.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	220
6.6 AUTOCRÍTICAS E NOVOS CAMINHOS.....	225
<b>7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>226</b>
7.1 SÍTIOS E PÁGINAS ELETRÔNICAS.....	245

## INTRODUÇÃO: POLÍTICA CULTURAL E MERCADO CINEMATOGRAFICO

Todo Estado tem políticas que orientam suas condutas nas mais diversas áreas, visando idealmente desenvolvimento, autossuficiência e soberania nacional. Essas políticas se originam e variam de acordo com os contextos históricos, sendo ora agressivas ora defensivas, previdentes ou generosas, conservadoras ou vanguardistas, intervencionistas ou liberais. A internacionalização do capital, o aumento dos fluxos comerciais, a concorrência entre as mega corporações, o imperativo da comunicação tecnológica, a diminuição das barreiras territoriais e linguísticas são alguns dos fenômenos recentes que transformaram a economia mundial e trouxeram novos desafios para todos os países, colocando-os cada vez mais em contato entre si nos seus espaços físicos e simbólicos.

Neste contexto de forte competição comercial, os governos por vezes se deparam com questões complexas, as quais tornam necessária a revisão dos papéis e concepções estabelecidas nas suas interações regionais e internacionais. O discurso dominante prega a sobreposição da lógica econômica às demais áreas; porém, quando se observa a área cultural, diversos países navegam na contramão dessa corrente e resguardam os bens que consideram importantes, mesmo incorrendo em perdas com essa proteção, seja na forma de investimentos públicos com retorno duvidoso ou de redução nas opções para os consumidores. O trabalho que ora inicia apresenta e discute dois casos em que essas respostas variam, contrariando ou acatando o discurso de convergência política e cultural previsto nas cartilhas (neo)liberais.

*Esta tese tem por objetivo analisar as respostas de dois Estados, Brasil e México, na proteção e promoção interna das suas indústrias cinematográficas. Para tal, observa-se o contexto das relações entre Política, Economia e Cultura no século XX até a virada para o XXI, quando os modelos liberais do Estado do Bem-Estar são desenvolvidos e obliterados pelos avanços das tecnologias e do capital globalizado, resultando no crescente e inevitável contato entre as nações do planeta. Neste cenário, a Economia Política da Comunicação (EPC) é eleita como o recorte teórico e metodológico. Como uma desinência do Materialismo Histórico, esta abordagem demanda uma perspectiva histórica, que observe os processos econômicos, políticos e sócio culturais, assumindo suas características paradoxais de continuidade e mudança concomitantes, e direciona o olhar sobre os fatores e atores no jogo*

de forças entre o *laissez faire* do mercado e a regulação estatal, onde os agentes mais habilitados e com melhores trunfos político-econômicos conseguem, a princípio, fazer sobressair suas agendas.

## QUESTÕES DE PESQUISA

Brasil e México são, junto da Argentina, os maiores mercados cinematográficos da América Latina, por curtos períodos chegaram a constituir uma indústria propriamente dita, ou seja, a manter uma produção e escoamento estáveis, em larga escala e por períodos prolongados.<sup>1</sup> A dependência da intervenção e estímulo estatal tornou-se uma realidade, mais, uma necessidade, logo nas primeiras décadas da atividade. A concorrência das distribuidoras estadunidenses minou desde muito cedo as possibilidades de o audiovisual nacional estabelecer-se e desenvolver-se plenamente. Além disso, a produção de filmes sempre enfrentou a recorrente desarticulação com os demais elos, distribuição e exibição, e a inconstância de investimentos do capital de risco, bem como os altos e baixos das economias locais, que acabavam interferindo nas políticas públicas desenhadas para desenvolver o setor.

Outrora grandes produtores de filmes, com boas fatias de participação nos respectivos mercados internos, esses países viram suas salas e seu público de cinema nacional cair em número e importância no gosto do espectador, beneficiando o produto *hollywoodiano* em todas as janelas: salas de cinema, vídeo doméstico (venda e aluguel), TV aberta e via cabo. Todos assistiram o recrudescimento das salas de exibição de ruas e bairros a partir dos anos 1980, bem como da participação do Estado no auxílio à realização e circulação dos filmes nacionais. No Brasil, verifica-se a partir dos anos 1990 uma lenta retomada na produção nacional: em 1995 foi lançado *Carlota Joaquina*, filme de Carla Camuratti, considerado o marco da retomada do cinema brasileiro por ultrapassar a barreira do milhão de espectadores, cinco anos após a sanção do Presidente Fernando Collor de Mello extinguindo a EMBRAFILME. Em 1998, no México, instauram-se os primeiros fundos de auxílio à produção de filmes “de qualidade”, e em 2000 se comemorava a superação dos cinco milhões

<sup>1</sup> Os três países representam setenta e quatro por cento dos espectadores da região, têm setenta e cinco por cento das salas e oitenta e três por cento das arrecadações. Em termos de produção, oitenta e nove por cento da produção de 1930 a 1996 se concentra neles: num universo de onze mil obras, cinco mil são mexicanas, duas mil e setecentas brasileiras, duas mil argentinas (GETINO: 1998c, pp. 44 e 50).

de espectadores para o filme *Sexo, pudor e lágrimas*. Curiosamente, um informe da Motion Picture Association (MPA), órgão que congrega e representa os interesses das *majors*, como são chamadas as maiores companhias cinematográficas de distribuidores dos Estados Unidos em todo o mundo, comentava a *queda* da audiência no continente latino durante o período de 2002 a 2005 – declínio da ordem de *um* por cento, correspondente a dez milhões de dólares que se deixaram de arrecadar, contra os 1.320 milhões de dólares em lucro no mesmo hiato (MPA SNAPSHOT REPORT: 2008).

Esta última constatação ilustra em parte o grande poder de penetração que a produção e distribuição cinematográficas estadunidense têm nas telas do subcontinente, e é parte desta pesquisa compreender como ela acontece e de que maneira se mantém. Diante de tal preponderância, uma das atitudes encontradas nos últimos anos para fazer frente à entrada de produtos culturais estrangeiros é a organização de blocos comerciais formados entre países cuja força em áreas estratégicas de negociação comercial não seja tão forte. A articulação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é um exemplo. Seu ideal de congregar os vizinhos ao sul do continente americano mais a Venezuela tem por finalidade fortalecer as relações entre os países componentes e também dar poder de barganha junto a outras nações e à própria Organização Mundial de Comércio (OMC). O MERCOSUL busca diminuir as burocracias e tarifas para aumentar a circulação de mercadorias entre seus participantes, aumentar a movimentação financeira na região, conferindo-lhe maior desenvolvimento e também “poder de fogo” nas negociações internacionais. Além disso, iniciativas como o Programa IBERMEDIA colocam em ação conjunta os países ora estudados, mais Argentina, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, Espanha, Guatemala, Panamá, Peru, Portugal, Porto Rico, República Dominicana, Uruguai e Venezuela, na promoção das respectivas indústrias audiovisuais.<sup>2</sup>

Daí surgem as perguntas que guiam este trabalho: *qual é o perfil das políticas culturais nos Estados pesquisados para proteger e promover seus produtos culturais na área cinematográfica? Esses países têm, tradicionalmente, controlado ou liberado seus mercados de cinema? Ocorrem perdas econômicas com o controle? Os ganhos culturais as compensam? No caso da liberalização, os fatores econômicos incidem com mais força?*

---

<sup>2</sup> O nome completo do Programa IBERMEDIA é Programa de Desenvolvimento Audiovisual em Apoio à Criação do Espaço Audiovisual Ibero-americano. Criado em 1997 pela VI Câmara Ibero-americana de Chefes de Estado e de Governo, seu objetivo é “fomentar o desenvolvimento, coprodução, distribuição e promoção de películas e programas de televisão, assim como apoiar a formação de profissionais da indústria audiovisual” (www.programaibermedia.com, acesso em 06 de janeiro de 2009).

*Como as políticas culturais são influenciadas ou influenciam os mercados de cinema no Brasil e no México?*

Esta tese propõe-se a responder as questões acima estudando os casos do Brasil e México, comparando as diversidades de respostas como possibilidades de ação frente às pressões do comércio e circulação de bens simbólicos estrangeiros em economias dependentes, derivadas fundamentalmente da vontade política de resistência e convivência face às demandas do mercado internacionalizado. Analisam-se o grau de concorrência doméstica nessas indústrias, a capacidade dos atores em promoverem seus interesses, influenciando na formação de políticas que lhes beneficiem e aos produtos que produzem, bem como a variação das políticas culturais dentro desses contextos, procurando compreender onde começa e termina a influência de uma sobre a outra.

A eleição do tema e o foco da análise ocorrem por se julgarem dignas de estudo as coincidências e divergências nas medidas adotadas pelos governos dos países para protegerem e promoverem seus mercados audiovisuais, num misto de atitudes ora pró-ativas, ora reativas, todas voltadas a solucionar o mesmo recorrente problema: a predominância do cinema ianque e o iminente ocaso da indústria nacional em períodos determinados <sup>3</sup>. Essa questão guarda relação direta com pautas importantes dos estudos da área da Comunicação, como o acesso e a democratização da cultura, no sentido de criar sistemas culturais autônomos e democráticos, que interajam com seus pares dentro e fora dos territórios nacionais. Tem a ver também com o papel do Estado no gerenciamento e implementação de políticas para o setor cultural, o envolvimento das corporações na cultura mundial e com as mudanças na concepção de Cultura na passagem do milênio.

## POR QUE ESTUDAR CINEMA DESTA FORMA

O filme de longa-metragem se apresenta como um objeto de estudo mais do que adequado ao campo da Comunicação. Ele é, por excelência, o grande representante da

---

<sup>3</sup> O termo “ianque” não guarda qualquer traço de perfídia, ironia ou rancor de sua origem histórica, é simplesmente uma variação nominativa para o produto ou profissional oriundo dos Estados Unidos da América.

indústria cultural de todos os tempos, situado na fronteira entre cultura e economia. Desde a primeira exibição, no fim do século XIX, a competição pelos públicos extrapolou os territórios nacionais e atingiu rapidamente uma circulação global, criando a necessidade de políticas que regulassem o comércio desses produtos culturais estrangeiros, leiam-se estadunidenses, no mundo todo, e garantissem a sobrevivência e o desenvolvimento das cinematografias de cada nação – tanto dentro quanto fora dela.

A indústria de filmes é caracterizada por uma extensiva internacionalização desde suas priscas eras, ocorrendo tanto nos mercados quanto no financiamento de obras e no aproveitamento da mão de obra especializada. Em função dos custos relativamente baixos para transporte e os altos benefícios das vendas, houve poucas alternativas além da internacionalização do negócio desde cedo. Este longo processo permite examinar a continuidade e as mudanças nas estruturas de produção e regulação daquele e de outros países, e pode servir para além do setor cinematográfico e meramente cultural.<sup>4</sup>

O *métier* cinematográfico serve como pedra de toque para muitos debates acadêmicos acerca da globalização. Abundam os estudos sobre as dimensões econômicas da globalização e também os que se dedicam a entendê-la em seus aspectos culturais, enquanto que as conjunções entre esses dois campos são pouco exploradas. É preciso entender que o filme nunca é puramente comercial nem totalmente cultural, seja pelas possibilidades de leitura de significados no mais aparentemente descerebrado dos *blockbusters*, seja pelas necessidades econômicas da mais artesanal, cifrada e artisticamente inovadora das obras. A produção e a comercialização de filmes abrangem a amplitude de um debate que expressa as mudanças em curso na economia mundial e nas políticas culturais. Um estudo como este serve para conectar estas duas áreas de estudo, globalização cultural e econômica, afugentando uma discussão puramente dicotômica, mas sim analisando a relação entre ambas. Além disso, a produção e a comercialização de obras cinematográficas oferecem diversas possibilidades de análise sobre como os Estados respondem internamente a pressões da competição internacional e para a promoção de seus bens simbólicos, fazendo desta indústria um caso pertinente de estudo sobre interações domésticas e internacionais de política econômica e cultural.

---

<sup>4</sup> Enquanto o filme é uma mercadoria tangível, a produção cinematográfica é considerada um serviço. Como atividade econômica, o setor cinema guarda similaridades com serviços como engenharia, propaganda, transportes, turismo, etc. Em suas características puramente econômicas, fazer filmes se compara mais a criar um novo *software* do que a produzir um automóvel: os custos de produção se materializam numa simples primeira cópia, o que implica em grandes riscos aos investidores e, como em outros serviços, exige a compra e venda de produtos sem a transferência física dos mesmos.

É evidente o crescimento de esforços internacionais para supervisionar as atividades do setor de serviços, sobretudo na criação de novas instituições supranacionais reguladoras, tais como o Acordo Geral Sobre Serviços (GATS) e o Acordo Relativo aos Aspectos de Direito da Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (ADPIC)<sup>5</sup>. Em contraste com várias outras indústrias, a dimensão política da exportação de filmes, como de outros produtos culturais, provoca contestação e aumenta sua significação para políticas domésticas e internacionais.

## POR QUE POLÍTICAS CULTURAIS EM UM ESTUDO DE COMUNICAÇÃO

Encontram-se registros sobre as relações entre Estado, Cultura e Política desde a Antiguidade, mas é a partir da ascensão da sociedade burguesa ao papel de protagonista do capitalismo que elas se intensificam e passam a fazer parte das cartas constitucionais e da atuação cotidiana dos governos, os quais doravante se responsabilizam pela ordem econômica e social em seus desdobramentos na vida pública.<sup>6</sup> Mais do que tratar de modo superficial a cultura, esses textos referiam apenas direitos individuais de expressão. A intervenção governamental na vida cultural ocorre efetivamente após a Segunda Guerra, com a criação da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 abordando diretamente questões culturais públicas e privadas, a influenciar diversas constituições ao redor do planeta.<sup>7</sup> Vários

---

<sup>5</sup> A sigla GATS refere ao título em inglês *General Agreement on Trade in Services*. Este tratado é administrado pelo Conselho para o Comércio de Serviços da Organização Mundial do Comércio (OMC). Ele entrou em operação no início de 1995, após a Ronda Uruguai (um encontro de 110 países para criar um órgão supranacional que regulasse e intermediasse contendas entre países sobre subsídios agrícolas, investimentos estrangeiros, comércio de serviços, direitos de propriedade intelectual e violação de direitos autorais), onde também surgiu o ADPIC, cuja sigla corrente internacionalmente é TRIPS (*Agreement on Trade-Related Intellectual Property Rights*). Informações disponíveis em [www.wto.org](http://www.wto.org), acesso em 12 de setembro de 2008.

<sup>6</sup> Ações pioneiras e isoladas são encontradas, como a política de fomento às bibliotecas populares na Argentina, datada de 23 de dezembro de 1870, implantada pelo então presidente Domingo Faustino Sarmiento (HARVEY, E: 1990). A primeira constituição onde há menção direta ao termo *política cultural* e a diretrizes nesta área é a Constituição Mexicana de 1917 (SILVA, J.: 2001a, p. 39).

<sup>7</sup> A UNESCO foi fundada em Londres, a 16 de novembro de 1945, como um organismo internacional especializado, cuja finalidade é “contribuir para a paz e a segurança, estreitando, mediante a educação, a ciência e a cultura, a colaboração entre as nações, a fim de assegurar o respeito universal à justiça, à lei, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais que, sem distinção de raça, sexo, idioma ou religião, a Carta das Nações Unidas reconhece a todos os povos do mundo”. Brasil e México assinam sua carta de fundação (informações obtidas em [www.unesco.org](http://www.unesco.org), acesso em 15 de setembro de 2008). O artigo 27 da Declaração dos Direitos Humanos de 1948 diz que “toda pessoa tem direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de

países abrem seus Ministérios da Cultura, visando à criação de oportunidades, acesso e construção de espaços culturais.

Ocorre nessa mesma época, na Europa e EUA, a consolidação das indústrias culturais, cabendo aos Estados nacionais sua regulamentação. É também aí, e em parte pelo recém exposto, que aumenta vigorosamente a circulação e o contato comercial entre as economias mundiais – o que traz de volta a discussão sobre os fenômenos comentados anteriormente, da reconfiguração dos Estados para lidar com novas questões que surgem nos cenários internos e externos em termos econômicos, políticos, culturais e sociais. A relação entre política e cultura se redefine com o efeito combinado da globalização, das emergências tecnológicas, que colocam a informação e a comunicação na ponta do processo de acumulação, e a valorização da democracia como garantidora das liberdades individuais. O papel dos meios de comunicação como seus arautos e defensores desencadeia uma midiaticização da política, que passa a ser caracterizada mais pela performance e circulação de imagens e significados do que efetivamente pelos projetos e sua implementação.

A ideia do Estado-nação como referência cultural pelo pertencimento se dilui na torrente de imagens e símbolos da mídia, deslocando os diálogos identitários e sobre representação social para fora do local, congregando-os ao global e multicultural, as mídias estruturam o social, colocando a Comunicação como um *locus* adequado para refletir sobre a cultura perpassada pela política e pelo econômico. A política se reveste de cultura e a cultura de política ao ganhar espaço no cotidiano o consumo material e simbólico, ao se alterarem as formas de exercício da cidadania, não mais restritas ao conjunto de direitos e deveres constitucionais, mas expandidos pela informação a práticas tanto políticas quanto culturais (RUBIM: 2007a, p. 30).

A política cultural traduz os esforços do Estado para moldar a identidade nacional e articular uma filosofia pública que contenha seus valores mais significativos, destinando-se às mais diversas áreas, algumas com fortes dimensões comerciais, tais como o cinema. A política cultural estatal procura influenciar e por vezes também controlar a definição das identidades sociais. O papel das políticas culturais é dar conta dos conflitos e assimetrias que povoam essas relações simbólicas e econômicas, e o cenário é altamente complexo, pois colidem as

---

gozar das artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que dele resultam, e toda pessoa tem direito à proteção dos interesses morais e materiais que lhe correspondem por razão das produções científicas, literárias ou artísticas de que seja autor<sup>77</sup>. A íntegra pode ser acessada no sítio eletrônico do Ministério da Justiça do Brasil ([www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)).

demandas sociais e econômicas de um sem fim de grupos de interesses, os paradoxos entre exclusão e coesão econômica e simbólica dentro das sociedades nacionais, as relações entre Estados, as concepções mais abstratas de organização estrutural.

No setor do cinema, a política cultural tem duas variações possíveis: ou o Estado promove seus objetivos culturais direta e ativamente ou toma um rumo indireto, no qual delega autoridade e influência a grupos da sociedade. Uma política promocional implanta uma variedade de instrumentos para definir e realizar objetivos culturais nacionais, como o uso de cotas de tela, representando uma estreita relação entre o Estado e a Cultura, e implica no patrocínio do Estado a concursos, instalações técnicas, centros de treinamento, regimes de censura (que são um sistema de recompensa e punição destinada a provocar modificações substanciais nos conteúdos considerados valiosos ou repugnantes por parte das autoridades estaduais) e, obviamente, ao processo de produção de filmes em si, promovendo temas e imagens nacionais na produção cultural.

O *laissez-faire* não significa necessariamente ausência de política cultural, o Estado não deixa de intervir na cultura, mas permite que outros a trabalhem em seu nome. Ele está mais preocupado com ideias e imagens específicas do que em promover uma concepção particular de identidade, o que reflete a satisfação com os resultados gerados pelas forças sociais e econômicas dominantes, seja no campo comercial de produção, distribuição e exibição de filmes, ou em domínios mais abertamente políticos de censura e de sistemas de concursos estaduais e prêmios. É uma abordagem minimalista, em comparação ao maximalismo característico das políticas promocionais.

Observar esses fenômenos sob as pautas teóricas da Comunicação é observar as mudanças ocorridas na própria noção de cultura junto às indústrias culturais, é observar a maneira como as práticas cotidianas são alvo de disputas politizadas e midiáticas; é discernir, também, as mudanças nas concepções dos mundos empírico e teórico, é colocar os dois em contato de modo que muitas vezes não acontecem em estudos da área. Nos tempos atuais, a constatação da concentração multi mediática, da hegemonia das indústrias culturais e os modelos culturais homogeneizadores trazem a necessidade de discutir sobre as políticas nacionais de comunicação e considerar práticas alternativas para uma economia cultural realmente comprometida com a multiplicidade.

Outro motivo tem cunho pessoal: em 1997 realizei meus primeiros trabalhos profissionais na área cultural, atividades essas possibilitadas pelas primeiras leis de incentivo à cultura em vigência no país e no Rio Grande do Sul. Observar o andamento das leis e suas reformulações é também prestar atenção na vida cultural de meus entornos, é prestar tributo e serviço aos artistas e produtores culturais que diariamente buscam nesses mecanismos seu sustento e o exercício de sua profissão. É o desejo de contribuir com a reflexão acerca dos movimentos da cultura nacional e dos contatos com outras culturas, sejam elas validadas pelo mercado ou por circuitos alternativos.

Enfim, realizar este trabalho com os enfoques multidisciplinares da Comunicação permite também expandir os horizontes desta e de outras áreas, colocando em contato abordagens e visões sistêmicas que muitas vezes parecem contraditórias.

## DO MÉTODO

A análise da cultura, indústrias culturais e das políticas culturais não pode prescindir da Economia Política, uma vez que as indústrias culturais se tornaram protagonistas da vida econômica e social do planeta. Na raiz da Economia Política, houve desde sempre um desejo de contribuição e intervenção no mundo empírico, daí sua característica de oferecer uma visão do conjunto das relações no mundo social. Pela afinidade ideológica com os pensamentos marxista e gramsciano, desde que esta investigação era um projeto apenas, a ideia de trabalhar o Materialismo Histórico estava fechada, por considerar que é uma das possibilidades de lidar com a complexa relação entre os poderes político e econômico na intervenção social e cultural e na contribuição de um pensamento propositivo.

Defende-se a adoção do Materialismo Histórico como Método e da EPC como perspectiva de observação do objeto de estudo por seus caracteres compreensivos, interpretativos, revisionistas, inclusivos e pontuais da complexidade, diversidade e historicidade dos processos, elementos e atores envolvidos nas relações sociais que formam os campos da Comunicação e da Cultura, mais especificamente, das indústrias culturais e suas relações com o Modo de Produção Capitalista (MPC) face a atual conjuntura de

desenvolvimento tecnológico e reestruturações econômicas em curso. As indústrias culturais constituem definitivamente um setor industrial específico, diferenciado e que se relaciona com vários outros, incidindo no mercado produtor, distribuidor e consumidor, uma vez que a comunicação e a cultura são, sem sombra de dúvida, parte da base produtiva que sustenta o capitalismo avançado, ou seja, a informação e a comunicação há muito são campos de acumulação (ZALLO, 1998, p. 9). A reestruturação capitalista e as novas tecnologias da informação e comunicação são dois dos fatores responsáveis pelo crescimento da importância e preponderância das indústrias culturais dentro do processo de acumulação do capital e, por consequência, da aproximação dos campos da EPC.

Trabalhar sob este prisma histórico e estrutural pressupõe entender a política cultural dentro de um composto de políticas públicas, cujas condições históricas e sociais devem ser extraídas dos movimentos da sociedade burguesa, analisando os fenômenos em seu processo de produção e reprodução em uma perspectiva crítica, considerando sua múltipla causalidade, conectando suas diversas dimensões internas em três níveis básicos:

a) histórico, relacionando o surgimento das políticas culturais às questões sociais que determinam sua origem, as quais também sofrem os efeitos dessas políticas;

b) econômico, pelas relações com as estruturas e seus efeitos na produção e reprodução do capitalismo e das vidas das classes sociais;

c) político, ao identificar as forças em convívio e confronto, o papel do Estado e dos grupos de interesse.

Assim, situar as políticas públicas para a cultura em um recorte histórico estrutural significa atribuir-lhes um caráter específico, sem separar as dimensões da história, economia, política e cultura; ao contrário, é necessário entendê-las como complementares, articuladas em uma totalidade maior, que considera a produção o núcleo central da vida social, dentro da qual se inserem os processos de reprodução, dos quais as políticas, sejam elas de que âmbitos forem, fazem parte indissociável.

Politicamente, isso passa pela avaliação da ação estatal: compreender o papel do Estado e a relação com os interesses de classes, verificar a ênfase ou ao menos paridade nos investimentos, o nível de formulação e regulação, a autonomia, modalidades e abrangência

das políticas culturais, os investimentos no setor para geração de emprego e renda. Neste mesmo nível, faz-se necessário identificar como se organiza a sociedade civil, de modo a encontrar grupos de apoio e/ou resistência, e sua vinculação a interesses de classe.

Esses tópicos não são as unidades de análise, mas servem como referências situacionais para a compreensão das políticas públicas em estudo e das relações econômicas, de poder e outras ações e reações advindas deste circuito. Por este raciocínio, trabalhar com a política cultural dentro da teoria do valor trabalho do enfoque materialista determina o caminho que o estudo deve seguir.

Em termos de procedimentos metodológicos, usa-se fundamentalmente a pesquisa bibliográfica, pela possibilidade descritiva de informações e do estado da arte dos objetos em discussão, e da análise das relações entre os mesmos.

#### LIMITES, *A PRIORIS* E DIREÇÕES DA PESQUISA

Diante de um assunto vasto como as causas e os efeitos da internacionalização do capital na elaboração de políticas públicas para a área cultural é inevitável determinar o alcance deste trabalho. O primeiro deles é, obviamente, geográfico. A circunscrição ao Brasil e México serve para perceber as reações locais aos problemas que se apresentam no contato com o produto estrangeiro e os embates que acontecem entre os próprios protagonistas na hora de proteger (internamente) e promover (interna e externamente) seus produtos simbólicos.

O segundo ponto de recorte diz respeito ao objeto de estudo, o filme de longa-metragem. Esta ênfase se explica por ter ele o mais longo histórico de negociações dentro do mercado audiovisual, sendo o produto mais visado e também o mais disponível para estudo, além do produto cultural que por excelência alimenta as telas de cinema e aparelhos domésticos de televisão em todo o globo.

O período proposto de análise é determinado levando em conta que políticas públicas

são planejamentos de longo alcance, tanto no tempo quanto na extensão dos grupos sociais considerados e que se pretendem atingir, e que estruturas de mercado são determinadas por fatores conjunturais. Não é prudente analisar resultados de articulações políticas e mercadológicas mais recentes, pois não são visíveis nem compreensíveis na profundidade que se espera de um trabalho como este. Por isso, *a opção é por realizar uma macroanálise do conjunto das políticas culturais e das estruturas de mercado*, desde que essas foram adotadas para proteger ou promover a atividade cinematográfica em cada uma das nações em foco, até os anos de 2005/2006. Esse longo caminho serve para observar as ações tomadas em cada um dos países analisados e sua comparação pode ser feita sem incorrer em inconsistências. Além disso, nesse período final aconteceram ou estavam próximas as ascensões dos novos presidentes em todos os países, o que significa a entrada de novos quadros diretórios nas diversas pastas administrativas desses, implicando, em princípio, em reformulações, e ao cabo, em toda uma reestruturação ideológica e operativa – o que alteraria grandemente o escopo da análise.<sup>8</sup>

Não se pretende trabalhar os aspectos de conteúdos dos filmes, esta pesquisa tem um objetivo anterior e posterior a isso. O filme é aqui visto como um produto que veicula identidades culturais, mas o que se deseja é observá-lo por seu caráter de *mercadoria cultural num cenário de concorrência econômica*. Ou seja, entende-se que ele veicule sentidos, analisáveis semiótica, ideológica, culturalmente, etc., mas estas não são as abordagens desejadas.

Observa-se somente a janela de exibição *sala de cinema*, não é intenção buscar informações sobre desempenho em cineclubes, videolocadoras, televisão aberta ou fechada, venda para o consumo doméstico. O que se mira é a entrada e circulação de produtos nos mercados internos. Outra questão a ser considerada indiferente é o suporte de captação, se em película ou em vídeo. O que caracteriza o produto filme nesta pesquisa é sua característica narrativa e temporal, orbitando em torno de uma hora e meia e destinada a consumo, seja ele qualificado como cultural, para audiências mais instrumentalizadas, de cinéfilos, ou de lazer/entretenimento, para audiências massivas.

As políticas culturais elencadas e analisadas nesta tese são apenas as de âmbito

---

<sup>8</sup> O atual presidente mexicano Felipe Calderón foi empossado em 1º de dezembro de 2006. Luís Inácio Lula da Silva iniciou seu segundo mandato como presidente do Brasil em 1º de janeiro de 2007. Na Argentina, a presidente Cristina Fernandez Kirchner assumiu em 10 de dezembro de 2007.

federal, embora por momentos seja inevitável citar ou comentar ações de outras instâncias, por sua influência na esfera nacional ou no contexto das ideias e ações desenvolvidas. Esse brete permite um estudo de qualidade analítica mais rica e com menos possibilidade de inconsistências, pela disponibilidade de dados existentes.

Estão excetuadas desta pesquisa as análises dos acordos internacionais; obviamente, eles devem ser citados e comentados, na medida em que determinam ações internas nos países estudados, como as coproduções de filmes e sua circulação, e também por que em vários casos são mediados ou regulados por leis internas, mas o que se pretende é observar as ações criadas especificamente pelos órgãos nacionais para a promoção dos seus circuitos cinematográficos. A criação, controle e mediação desses acordos para a viabilidade de coproduções internas e externas, distribuição e exibição externas são, sim, contempladas, mas não se deseja estudar suas causas e efeitos em profundidade, por entender que isso leva o estudo a um grau de observação que não se deseja realizar aqui.

## MERCADOS E POLÍTICAS

As políticas desenvolvidas para o cinema são entendidas no espectro mais amplo das políticas de comunicação, as quais encontram-se circunscritas às políticas culturais, que, por sua vez, compõem as políticas públicas de Estado. Elas todas são um conjunto de leis, regulamentos, programas, acordos, ações ou até de omissões que delimitam, configuram, protegem e impulsionam o setor cinematográfico a partir do poder político.

O estudo das políticas cinematográficas ocorre através das dimensões econômicas (regras de competitividade, apoio à produção, financiamento, geração de emprego e o papel da indústria na economia do país), políticas (contexto democrático, lógicas de construção das políticas, ou seja, de que posição se criam, implementam, avaliam e com que finalidades), sócio culturais (acesso, usos, apropriações e proteção dos bens comunicativos ao entendê-los como valores culturais, ideológicos e identitários) e tecnológicas (inovação e infraestrutura). É importante considerar que as políticas para cinema surgiram antes das políticas de comunicação, no momento em que passou a existir uma interação e uma negociação entre a

busca dos interesses nacionais dos Estados e as operações comerciais e industriais das empresas privadas cinematográficas e audiovisuais.

Para investigar as políticas desenvolvidas pelos governos brasileiro e mexicano, é necessário antes compreender como se desenvolveram os mercados de cinema nesses países, ou seja, o comportamento do setor em questão. Assim, conhecer a organização e a interação entre oferta e demanda do produto filme leva à definição da *estrutura de mercado*, que é uma das explicações possíveis para as respostas políticas frente as pressões das concorrências interna e internacional. Genericamente, a estrutura de mercado expressa a natureza das relações entre as empresas e o mercado, variando de monopolista a competitiva. Ela é definida pelos seguintes elementos: quantidade de empresas e de compradores a quem elas servem, inter-relação entre os agentes do mercado, homogeneidade ou diferenciação entre os produtos oferecidos, tipo de mercadoria ou serviço oferecido, facilidade com que novas empresas entram em campo (SOUSA: 2005; VASCONCELLOS, 2002).

Há dois tipos básicos de estrutura de mercado, a concorrência perfeita e a imperfeita. No primeiro, há um grande número de compradores e vendedores, os produtos são homogêneos, as empresas não têm barreiras para entrarem e saírem do negócio e há uma total transparência de mercado, ou seja, tanto compradores quanto vendedores estão dispostos a pagar e vender o produto pelo preço justo – um exemplo de concorrência perfeita é o setor de produtos agrícolas. O tipo de concorrência imperfeita enseja ou o monopólio ou o oligopólio.

Em um monopólio “perfeito” há apenas um produtor de bens ou serviços atendendo a um grande número de consumidores e a inserção de concorrentes é muito difícil e rara, pois o monopolista determina os preços e as condições de oferta, além de trabalhar em economia de escala e controlar o fornecimento de matérias-primas, buscando manter sua situação dominante. Oposto a isso, um mercado competitivo tem muitas empresas, menos consumidores e novas empresas podem entrar facilmente – desta forma, as preferências do consumidor devem ser atendidas e os preços são definidos em função da concorrência. O monopólio pode também ser legal, quando o governo concede a uma só empresa a exclusividade de operação em determinado setor, ou estatal, quando apenas o poder público explora um mercado específico.

Ainda dentro do monopólio, encontra-se a concorrência monopolista, situada entre o

monopólio e a concorrência perfeita, isto é, as empresas atuantes são tantas quanto os compradores, cada uma delas vende um produto diferenciado, possuindo liberdade relativa na fixação de preços. Os mercados de perfumes, automóveis e alimentação são exemplos disso: cada fabricante responde por uma fração da produção total para o setor, a diferenciação ocorre nas características e benefícios dos produtos, o que lhes dá margem para manobrar os preços. Aqui, o número de compradores para cada produto é pequeno em relação ao tamanho do mercado, o que garante aos fabricantes lucros normais, pois a existência de concorrência, mesmo que entre produtos com pequenas diferenças, faz os preços manterem-se estáveis.

Por fim, o oligopólio é a forma estrutural de mercado predominante no ocidente, ele se caracteriza por um pequeno número de firmas que controlam determinado setor da economia – automóveis. De outro modo, o oligopólio também pode ser entendido como um mercado em que atuam várias empresas, mas poucas ou nenhuma delas dominam de fato o mercado – bebidas. Pode haver uma empresa que esteja a frente das outras no mercado oligopolizado, mas ela não tem uma posição tão vantajosa em relação aos concorrentes. Assim como no monopólio, a entrada de novas empresas neste cenário tende a ser dificultada, seja por barreiras legais como patentes ou legislações muito minuciosas, ou mesmo pelo capital necessário para arranque. Neste caso, sendo duas, dez ou maior o número de empresas, todas levam em consideração as ações umas das outras na hora de fixar preços, modos de produção e outras variações concorrenciais. Normalmente, as empresas oligopolistas evitam entrar em confronto direto, e fixam formas de competição que vão além do preço – propaganda, qualidade, *design*, pós-venda, etc.

As diferentes estruturas de mercado repercutem de modo diverso no cenário político. Empresas monopolistas exercem maior poder político, têm mais trunfos para negociar com os representantes do poder. Mercados competitivos têm setores menos influentes politicamente, pois as diferenças entre as empresas minam os esforços de cooperação para chegar a fins políticos. Uma dinâmica semelhante se vislumbra em economias planificadas, onde empresas estatais se comportam quase como monopólios capitalistas. Os resultados políticos advêm das interações entre autoridades de Estado e atores sociais, no caso, as empresas que procuram garantir o cenário mais positivo possível para si.

Identificar a estrutura de mercado no setor cinematográfico é relativamente fácil, bastando a análise dos produtores, distribuidores e exibidores em ação. Se num mercado atua

um pequeno número de produtores e distribuidores com uma grande produção anual de filmes, pode se dizer que há uma tendência monopolista – como na indústria estadunidense das décadas de 1920 a 1950. Um monopólio em crescimento é perceptível quando produtores e distribuidores se alinham para formar uma empresa só. Embora a entrada de novas empresas seja mais difícil de quantificar, isso pode ser pensado ao considerar o capital necessário para um novo empreendedor entrar num determinado setor: quanto mais capitalizadas as empresas atuantes, mais difícil a entrada de novos concorrentes – e isso raramente muda de um setor para outro. Assim, tanto o número de empresas quanto a facilidade de entrada são indicadores positivos de competitividade na estrutura do mercado.

Embora o número de consumidores em um determinado mercado possa ser avaliado pela venda de entradas, um dado simples a ser considerado é o número de salas de cinema, pois um mercado com muitos consumidores requer muitos cinemas, e o contrário também tende a ser verdade. A diminuição do número de salas implica numa crescente competitividade, com produtores e distribuidores buscando os mesmos espaços e consumidores para seus produtos. Por outro lado, um número crescente de salas de cinema pode reforçar o monopólio, mesmo que os produtores e os distribuidores não tenham de preocupar-se com a vazão para seus produtos.

Como outros produtos e serviços, as políticas em relação à cultura situam-se entre liberais e protecionistas. Uma política liberal significa mínima intervenção e restrições governamentais, tarifas e encargos relativamente baixos. O Estado, nesse caso, minimiza as barreiras ao comércio e protege os direitos de propriedade no combate à pirataria. As preferências dos consumidores são os determinantes mais significativos nos volumes de importação e exportação, dando-se pouca consideração a questões como identidade nacional, subsídios, entre outros. Já uma política protecionista eleva os preços das importações e/ou baixa o preço das exportações de filmes, utilizando para isso tarifas, licenciamentos, controles de câmbio e relaxamento nas leis de propriedade intelectual.

A compreensão de políticas para o mercado cinematográfico envolve a análise de vários dados, incluindo as legislações e as declarações políticas pertinentes, bem como as ações de execução da burocracia estatal. Mais especificamente, levam-se em conta os seguintes indicadores: cotas de tela, licenças de importação, restrições de remessas para o exterior, proteção da propriedade intelectual, investimentos estrangeiros diretos, *joint-*

*ventures* de filmes, impostos sobre os ganhos de bilheteria de produtos estrangeiros e os subsídios para os produtores nacionais. Esta abordagem é útil porque a política comercial no setor de cinema muitas vezes apresenta tendências contraditórias, como quando a burocracia estatal relaxa nas restrições às importações, mas as tarifas aumentam em resposta a escassez de câmbio estrangeiro.

## HIPÓTESE DE TRABALHO

Durante os anos 1970 e 1980, a UNESCO estimulou o debate e a criação de políticas nacionais de comunicação nos países considerados periféricos, a partir das experiências positivas que as políticas normativas obtiveram nas democracias europeias. Essas políticas sustentaram-se pelo paradigma da social democracia e do Estado do Bem Estar, num contexto de comunicação como serviço público, cujo principal objetivo era o desenvolvimento igualitário das sociedades. Com grande participação de pesquisadores latinos nessas rodadas de discussão, buscava-se diminuir os problemas democráticos, econômicos, culturais e as diferenças de informação e comunicação entre os países centrais e periféricos, propondo inclusive uma Nova Ordem Mundial Internacional da Comunicação (NOMIC).

De lá para cá, percebe-se que tanto as políticas de comunicação, e por conseguinte as cinematográficas, são propostas e planejadas a partir de duas tradições dominantes: uma *liberal*, que advoga por fluxos livres, e outra *normativa*, com visão territorial, seja nacional ou regional.

A primeira posição defende que os governos não intervenham nos mercados das comunicações, mantendo-se somente como árbitros e promotores, procurando uma competição efetiva e uma infraestrutura adequada. Todavia, não é simplesmente contrária aos princípios democráticos, ela também os persegue, mas julga que a autorregulamentação dos mercados dá conta de atingi-los, deixando o Estado de fora dessas atribuições. As empresas privadas garantem a diversidade das expressões políticas e culturais através das leis da competição, oferta e demanda, oferecendo um debate aberto dentro de suas sociedades, com tarifas econômicas e competitivas para os consumidores, oferecendo a estes o que eles querem

– liberdade de escolha. Neste viés, os produtos audiovisuais não se diferenciam de outras mercadorias, e a intervenção governamental que regula os serviços comunicativos, a margem de manobra das empresas e suas estruturas de capital, atenta contra a liberdade de expressão, de imprensa e de livre competição econômica. (GARNHAM: 1990).

A outra posição baseia-se em valores diferentes, advém de uma tradição normativa que defende os valores do bem estar e que, da perspectiva do livre mercado, podem ser qualificados como protecionistas e paternalistas. Ela entende que o liberalismo põe de lado a implantação de políticas protecionistas e de serviço público, a iniciativa de corrigir as possíveis distorções geradas pela livre concorrência e as distintas falhas nas quais incorrem os mercados dentro das economias nacionais. Procura garantir a liberdade de expressão, a diversidade cultural, o acesso universal, a qualidade de conteúdos e a responsabilidade social através da legítima intervenção e participação dos Estados nos mercados comunicativos com propósitos sociais, culturais, educativos e econômicos. Entre as pautas defendidas pelas políticas normativas estão o acesso universal aos produtos culturais, através da intervenção e/ou supervisão estatal, no sentido de ligar as indústrias culturais aos interesses públicos, ao pluralismo, à educação e à construção da cidadania. Especificamente nos setores cinematográfico e audiovisual, defende a aplicação de cotas de tela para a produção nacional, subvenções e financiamentos ao sistema audiovisual como um todo, em especial à produção independente nacional e à promoção de circuitos exibidores não comerciais (GARNHAM: op. cit., BUSTAMANTE: 2003).

A hipótese desta pesquisa se baseia na percepção da mudança no *bias* que compõe os valores políticos, econômicos e sociais que definem o interesse público que as indústrias culturais, no sentido amplo, e as cinematográficas e audiovisuais, no sentido estrito, devem cumprir: *cada vez mais se desloca a discussão e aplicação das políticas culturais dos valores e objetivos identitários, representativos, democráticos, para o campo dos resultados econômicos e performativos, relacionados à eficiência e ao desempenho, os quais não cumprem integralmente os objetivos relacionados ao interesse público nem ao desenvolvimento econômico sustentável e humano.*

Em outras palavras, a posição do livre mercado sedimentou-se como hegemônica nas instâncias nacionais, especificamente nos casos estudados. As políticas culturais em seus textos e medidas privilegiam, protegem e promovem os produtos nacionais, mas a prática

demonstra que o cinema brasileiro e mexicano conseguem sobreviver apenas em associação com o capital internacional e os conglomerados de comunicação nacionais, borrando cada vez mais a encruzilhada entre comércio e cultura, entre arte e mercadoria, e as políticas culturais não ignoram essa situação; pelo contrário, muitas vezes estimulam-na.

## DA ORGANIZAÇÃO DESTE TRABALHO

O primeiro capítulo apresenta o Materialismo Histórico como método e a Economia Política da Comunicação como abordagem teórica, delimitando-a à vertente latina como instrumento de análise dos fenômenos em estudo. Parte das sustentações teóricas e conceituais encontradas em Marx e Engels para os as articulações e aprofundamentos de Adorno, Baran e Sweezy, Garnham, Harvey, Mandel, Netto e Braz, entre outros, para chegar aos direcionamentos dados por Becerra e Mastrini, Bolaño, Brittos, Bustamante, Mattelart e Rebouças. Descreve-se o caminho que o Modo de Produção Capitalista traçou até os dias atuais, para entender sua natureza, seus níveis de desenvolvimento, as formas de acumulação e a inserção da cultura neste contexto. Além das exposições e justificativas teórico-metodológicas, este capítulo serve para esclarecer como a EPC percebe o papel das indústrias culturais na acumulação de capital e da política cultural em sistemas culturais sem autonomia, que dependem da intervenção estatal.

O segundo capítulo trata do termo “política cultural”, recorrendo aos trabalhos de Adorno e Horkheimer, Bourdieu, Chauí, Coelho, García-Canclini, Gramsci, Marx e Engels, Miceli e Gouveia, Miller e Rubim, para analisar a relação entre políticas e indústrias culturais, a noção de Cultura como recurso econômico, a atuação do Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais para cultura. Pergunta-se quem formula as políticas culturais, com quais intenções, quem delas se beneficia e como. Também se questiona o peso das classes sociais e dos grupos de interesse no jogo das definições políticas. Apresenta-se um panorama histórico da promoção cultural em países chave, observando as iniciativas básicas e paradigmáticas de proteção e promoção à Cultura e ao cinema na Europa e Estados Unidos.

O terceiro capítulo explica a ligação entre a política cultural e o comércio de filmes, a

partir das obras de Zallo e Vogel. Desenha-se um perfil da competição internacional e detalham-se as características do produto filme e do mercado cinematográfico através da evolução das exportações estadunidenses, conforme Hoskins, Miller e Trumpbour. Sintetizam-se os movimentos exportadores verificáveis nos EUA, Brasil e México, observando-se os limites analíticos que explicam as respostas estatais às pressões da concorrência internacional, levando aos pedidos de proteção das indústrias locais, baseando-se nos trabalhos de Balio, García Riera, Johnson, King, Meleiro e Mora, entre outros. Explica-se como as políticas culturais de cada país por vezes contrariam a noção de integração e convergência na defesa de autonomia.

O quarto capítulo investiga o mercado de cinema do Brasil e os perfis das políticas de fomento ao cinema aqui desenvolvidos. As principais fontes de pesquisa são Simis, Selonk, Gomes, Bastos, Ramos, Matta, Almeida e Butcher. Os padrões de promoção e proteção neste país são vistos como recorrentes dentro de um cenário específico de dominação política. O desenvolvimento do mercado cultural brasileiro aconteceu similarmente a diversos outros países, até que o governo autoritário de Getúlio Vargas lhe desse uma faceta toda sua, o que se repetiu durante o governo militar, de 1964 a 1985. Observa-se como o intervencionismo e protecionismo político influenciaram, junto das pressões internacionais, na atuação dos cineastas, produtores, distribuidores e exibidores, locais ou estrangeiros, na expansão ou contração do produto cinematográfico brasileiro, e como essa tendência custou a ser desfeita – se é que isso ocorreu de um todo.

O quinto capítulo apresenta o mercado de películas do México e, da mesma forma que a seção anterior, perscruta as medidas erigidas para barrar o produto estrangeiro e desenvolver o produto interno. Os autores de referência são Berg, Costa, De Los Reyes, García Riera, Moreno e Sánchez Ruiz. Reflete-se sobre como as relações entre os subsetores tiveram força e ação sobre as políticas culturais pensadas para tais finalidades. Ao contrário do Brasil, o México não teve períodos de ditadura, fosse militar ou civil, e ainda assim houve períodos com variados graus de intervencionismo – mas como fruto direto da organização dos diferentes atores na busca por objetivos comuns que lhes garantissem o bom desempenho de mercado, ainda que em detrimento do produto nacional.

O sexto capítulo apresenta os pontos de contato e afastamento entre os dois casos analisados, criando um corpo de análise mais amplo, que observa as relações entre os

mercados de cinema e as políticas culturais que o protegem e promovem.

O sétimo capítulo encerra o trabalho, retomando os objetivos da pesquisa e apresentando questões que ficaram em aberto, mas que guardam relação com o tema e podem render novos estudos, e também uma autocrítica sobre o projeto e sua consolidação nesta tese.

## 1 MATERIALISMO E ECONOMIA POLÍTICA DA COMUNICAÇÃO (EPC)

Qual a direção e o modo de olhar o objeto política cultural para cinema? Quais as características e implicações do atual modo de produção e circulação de mercadorias simbólicas num sistema de economia mundializada? Como esse cenário se desdobra em sistemas econômicos dependentes e em setores cujo desenvolvimento não se realiza plenamente, passando a depender da intervenção estatal?

Essas são as perguntas que responde este capítulo. Para tanto, inicialmente se apresenta o Método de trabalho, o Materialismo Histórico, circunscrito à Economia Política da Comunicação, entendendo o setor cinematográfico como elemento estruturante da economia da comunicação e da cultura. Discute-se a evolução do modo de produção e circulação de mercadorias culturais no sistema econômico contemporâneo. Explica-se a formação da Economia Política da Comunicação como uma desinência dos estudos de economia política do fim do século XVIII, passando pelas marcas que a definem de modo inexorável: o desenvolvimento do sistema capitalista, os principais pensadores que lhe deram suas facetas iniciais e o pensamento marxista.

A Economia Política da Comunicação (EPC) estuda as relações sociais que conformam a produção, distribuição e consumo de produtos culturais e de comunicação no modo capitalista de produção (MOSCO: 1996). A EPC advém de uma disciplina geral chamada Economia Política, cujas origens remontam aos séculos XVII-XVIII, e tem na obra conhecida como *A riqueza das nações*, de Adam Smith, um de seus textos fundadores.<sup>9</sup> O interesse da Economia Política desde seu princípio é compreender o conjunto das relações sociais oriundas da crise do regime monárquico, a partir da generalização do mercantilismo e sua extensão ao mundo do trabalho.<sup>10</sup>

A EPC não chega a ser considerada um método ou teoria de pesquisa na área da Comunicação, mas sim uma abordagem, uma linha de análise. É dirigida, sobretudo, ao estudo do jornalismo e da mídia como negócio em suas relações com o poder econômico e

---

<sup>9</sup> Lançada em 1776, o título completo da obra é *Inquérito sobre a natureza e as causas das riquezas das nações*.

<sup>10</sup> O contexto do surgimento e crise da Economia Política Clássica pode ser encontrado em HOBBSAWN: 1988a e 1988b.

político, da produção de notícias com as estruturas de poder, dos processos de trabalho na produção, distribuição e consumo de comunicação.<sup>11</sup> De outro modo, é possível explicar que a base analítica da EPC é constituída pelo papel dos meios no processo acumulativo, pelas questões relativas às diferenças entre as classes sociais, pelos meios e legitimação da estratificação destas, e pelas relações entre a produção material e intelectual (HERSCOVICI; ET ALII: 2008).

### 1.1 ORIGENS DA EPC

A Economia Política (considerada) clássica traduzia o ideário da classe burguesa que conduziu as transformações sociais que levaram à *débâcle* do *Anciën Regime*, num projeto de emancipação e evolução das dependências de relações pessoais do feudalismo, para um sistema de maior liberdade, igualdade e fraternidade entre os indivíduos. Surgida no momento em que se formavam os Estados nacionais europeus e ganhavam espaço as relações mercantis, desta recente disciplina duas características sobressaem: o caráter prático de suas reflexões, com um objetivo expreso de intervenção política e social, já que era necessário programar medidas de política econômica às recém erigidas governanças; e o tratamento dispensado às categorias e instituições econômicas instauradas na vida social (capital, propriedade privada, lucro, entre outros), entendidas como naturais e invariáveis em seus modos fundamentais (NETTO; BRAZ: 2007).

A passagem da primeira metade do século XIX colocou em cheque o projeto burguês e a Economia Política clássica, em função da impossibilidade do cumprimento integral do novo programa, pois, alçada ao topo do sistema socioeconômico, a burguesia deixa de ser uma classe revolucionária e passa a ser *conservadora*, luta por manter o regime que funciona em seu proveito – faceta preservada até hoje. Ainda que colocada dentro de uma ordem social mais livre que a anterior, a almejada igualdade econômica e social pós-feudalismo demonstrou-se difícil de atingir, frustrando o desejo de emancipação humana. Esse revés leva a um novo cenário de dominação de classe, burguesia *versus* (ou sobre) proletariado, e situa

---

<sup>11</sup> Encontram-se referências ao *status* da EPC nas pesquisas de Comunicação em: HOHLFELDT; MARTINO; FRANÇA (orgs.): 2001; MATTELART, MATTELART: 1999 e WOLF: 1999.

esta nova classe e os pensadores a ela relacionados como protagonistas do projeto revolucionário, levantando críticas aos preceitos da Economia Política clássica (NETTO; BRAZ: op. cit.).

Na esteira desta crítica à Economia Política desvelam-se dois horizontes teóricos. O primeiro trilha uma linha de raciocínio tecnicista, que barra a investigação social e política, a preocupação histórica e, sobretudo, as relações entre valor e trabalho, privilegiando a circulação de mercadorias e capital. Esta vertente se torna conhecida como *Economia*, simplesmente, e da Economia Política clássica trouxe o entendimento das categorias e instituições econômicas como baluartes da estrutura social, afeito aos ideais burgueses de domínio do sistema vigente. A segunda corrente é a que interessa a este trabalho, por ser devedora a EPC desta perspectiva chamada de *Crítica*, cujo maior representante é Karl Marx, o qual formulou, em mais de quarenta anos de trabalho intelectual, uma sólida teoria que explica as raízes e a consolidação da sociedade burguesa e as contradições do sistema de acumulação capitalista.

Essa maior diferença entre a concepção crítica da Economia Política clássica e a Economia “pura” está nos pressupostos dos estudos de Marx que fundamentam o Materialismo Histórico: o reconhecimento da historicidade e efemeridade dos fenômenos sociais e culturais, opostas às já citadas “leis naturais do capital”, as quais entendem a propriedade, o lucro, entre outros, como independentes da ação e influência do tempo. Para Marx, muito ao contrário, todos os processos produtivos são transitórios, tudo que é gerado socialmente depende de como os homens se organizam, inclusive em relação à natureza. Não há como dissociar as relações materiais e os modos de vida, nem tirar o indivíduo do contexto em que se encontra, pois toda forma de consumo, produção e troca é transitória e histórica – as categorias econômicas são simples abstrações das relações reais, válidas somente enquanto subsistem essas relações (QUINTERO: 2002).

O interesse de Marx se volta para o modo de produção e reprodução da vida material, os quais sofrem influências das relações entre os indivíduos, da relação destes com a natureza e das necessidades da existência social, concernentes ao grau de civilização alcançado pela sociedade e culturalmente transmitido às futuras gerações pelo acúmulo das experiências vividas. Aqui é interessante situar os conceitos de Estrutura e Superestrutura: respectivamente, as partes concretas e abstratas deste modo de produção e reprodução da vida material. As

partes concretas seriam formadas por um conjunto de forças produtivas e de relações sociais de produção, enquanto as abstratas corresponderiam a um espécie de produtos que não têm forma material: ideologias políticas, concepções religiosas, códigos morais e estéticos, sistemas legais, de ensino, de comunicação, o conhecimento filosófico e científico (QUINTERO: op.cit., p. 37).

Ao fim, o *trabalho* é considerado o foco das atenções de Marx, pois é por ele que o homem realiza a interação e alteração da natureza, reprodução do seu modo de vida e de si mesmo: a produção cria o objeto e o modo do consumo, objetiva e subjetivamente. A produção cria seu consumidor. (MARX: 1977, p. 220).

A seguir, são elencadas algumas categorias articuladas pela Economia Política Crítica marxista que refletem na criação e desenvolvimento da EPC conforme os interesses desta pesquisa:<sup>12</sup>

1) Excedente econômico: a diferença entre o que se produz e o custo da produção. Ultrapassagem da produção de bens para as necessidades imediatas de sobrevivência a uma etapa de *acúmulo* de bens, utilizados como *mercadoria* de troca. Do seu surgimento pode-se dizer que advêm as primeiras formas de comércio e também de exploração do trabalho, a divisão entre os que produzem e os que se apropriam dos bens excedentes. Marca também o fim das comunidades coletivas e o surgimento do escravismo.

2) Processo de trabalho: composto pelos *meios de trabalho* (o que o homem usa para trabalhar, instrumentos, instalações, terra, etc.), *objetos do trabalho* (matérias naturais brutas e já modificadas, aquilo sobre o que incide o trabalho humano) e pela *força de trabalho* (energia humana empregada na transformação dos objetos brutos em produtos). Desenvolve-se graças ao excedente econômico.

3) Forças produtivas (ou meios de produção): envolvem o processo do trabalho e o excedente econômico. As relações dos indivíduos com a natureza e entre si se expressam no conceito de forças produtivas, e a mais importante delas é o trabalho – como os instrumentos e habilidades colaboram no controle das condições naturais para a produção e o excedente econômico.

---

<sup>12</sup> Organizadas a partir de BOTTOMORE (1988) e BARAN; SWEEZY (1974).

4) Produtividade do trabalho: a capacidade de mobilizar os meios de produção e os processos de trabalho para se obter um produto maior e/ou realizado em menos tempo, possibilitando assim o excedente econômico (e seu acúmulo).

5) Divisão social do trabalho: a atuação dos trabalhadores em atividades especializadas gera a possibilidade de aumentar a produtividade e, por consequência, o excedente econômico.

6) Relações sociais de produção: os vínculos estabelecidos social e tecnicamente no nível do trabalho. As relações técnicas referem o grau de especialização e as tecnologias empregadas, ao controle que os produtores diretos têm sobre os meios e os processos de trabalho em que estão envolvidos. As relações sociais dizem respeito ao modo como os homens se organizam entre si para produzir, quem decide o que, qual o nível de cooperação, de repartição do produto. Trata das relações dos homens no processo produtivo.

7) Modo de produção: provém da articulação das forças produtivas com as relações de produção. O modo de produção diz sobre a estruturação social, como a sociedade se organiza em torno da produção e para possibilitá-la. A experiência dessa organização no tempo histórico gera e aperfeiçoa a *estrutura* da sociedade, o conjunto das forças produtivas e as relações sociais de produção dentro de um determinado contexto histórico. Isso tem implicada a existência de uma *superestrutura*, o conjunto de instituições, códigos e ideias que orbitam dentro de um mesmo sistema de pensamentos e representações sociais.

8) Distribuição: maneira pela qual o produto é colocado à disposição e dividido pela sociedade.

9) Consumo: processo de utilização de um produto ou bem para a satisfação de uma necessidade específica.<sup>13</sup>

Enquanto Marx sustenta que a necessidade constante de expansão do capitalismo seria o motor de sua queda, os estudiosos da EPC negam esta posição, reconhecendo a competentíssima disseminação do MPC em todo o mundo, com uma capacidade de contínua

---

<sup>13</sup> Não é interesse desta pesquisa o âmbito do consumo, pois esta categoria fica excluída da maioria dos estudos marxistas, que entendem que ele pertence a outras áreas do conhecimento, uma vez que está no limite dos interesses da Economia Política (LANGE: 1963, p. 19). Entretanto, fica reconhecida a importância do consumo como um dos elementos formadores e ao mesmo tempo conformados pelas estruturas e superestruturas do MPC, conforme se vê adiante.

adaptação às crises surgidas, tratando o estudo dos fenômenos do seu interesse desde uma ótica global, acompanhando o caminho percorrido pelo capital internacionalizado.

A EPC surgiu para aproximar o estudo da Economia Política à Comunicação, a partir do surgimento das indústrias da mídia, quando estas passam a contribuir e também a definir e influenciar em cada uma das categorias acima citadas, *sendo elas próprias geradoras de excedente econômico*. As grandes transformações oriundas da estagnação econômica das décadas de 1960 e 1970, junto às mudanças dos papéis do Estado e das empresas e economias multinacionais que se tornam muito claras nesta mesma época, constituem a base dos interesses da EPC contemporânea. Nessas décadas, os questionamentos se davam pela diferença de fluxos informativos entre os países desenvolvidos e os não desenvolvidos, e também acerca da produção de valor a partir da cultura, colocando o termo *indústria cultural* num patamar que rompeu com as concepções de Adorno e Horkheimer, entendendo-a como um complexo de indústrias segmentadas que trabalhavam com mercadorias culturais de formas padronizadas (MATTELART; MATTELART: 1999; MOSCO: op. cit.).

De lá até hoje, os estudos da EPC sofreram diversas transformações, seja por tradições de pesquisas diversificadas ou pelas mudanças históricas. Antes de comentá-las, porém, realiza-se um resgate sobre o desenvolvimento do MPC, a fim de dar mais clareza aos fenômenos que o compõem, e para detalhar os episódios e contextos que definem este complexo sistema econômico, social e cultural.

## 1.2 O CAPITAL: DA ACUMULAÇÃO PRIMITIVA À FLEXÍVEL

O caminho percorrido pelo capital para chegar ao seu *status* contemporâneo, ágil e flexível, tem a ver com sua capacidade de moldar-se às mudanças de condição e contexto, em busca da expansão da exploração do trabalho, num longo processo adaptativo, cujas principais fases são aqui divididas em: Escravidão, Feudalismo, Revolução Burguesa, Imperialismo e Capitalismo Contemporâneo, dentre os quais interessa discutir com mais atenção os dois últimos. Todavia, considera-se interessante referir pontos determinados das fases anteriores,

pois elas determinam inexoravelmente as seguintes.<sup>14</sup>

1) Escravidão: primeiro sistema baseado na exploração do trabalho alheio, presente no Ocidente desde a Antiguidade Grega, teve seu auge no Império Romano, com resquícios até a segunda metade do século XIX nas colônias europeias da América Latina, Caribe e África. Sua existência configurou um grande avanço econômico, no sentido de estabelecer a clara divisão social do trabalho em prol do acúmulo de capital produtivo, ao ponto de a riqueza de um senhor ser contabilizada pelo número de escravos que possuía. Também introduziu definitivamente a propriedade privada como elemento incontestado de estruturação social, demonstrou a eficiência da exploração do homem pelo homem, estimulou o comércio, diversificou a produção de bens e aumentou grandemente a circulação de mercadorias. Sob esta égide, foram inventados o arado, o moinho, as alavancas e os parafusos, aperfeiçoou-se a fundição do ferro e bronze e disseminou-se o uso da tração animal, entre outros inventos e melhorias que só elevaram a capacidade dos modos de produção (EATON: 1965, p. 24).

Basicamente, havia três classes neste sistema: os proprietários, os escravos e, no meio destes, um estrato formado por camponeses livres, artesãos e grupos servis aos proprietários, comerciantes de escravos, coletores de impostos, comerciantes, ou seja, a estrutura social é determinada desde então pela condição de proprietária ou não dos meios de produção e pela ligação aos detentores destes meios. Neste estágio de divisão social é que surgem as primeiras formas de poder e representação política, destinadas a fazer valer a noção da propriedade como o estatuto básico de coesão social imposta pelo Estado, tendo a família como unidade central da sociedade, caracterizada pela monogamia, supremacia do homem sobre a mulher, a transmissão dos bens por testamento, mantendo a propriedade no seio familiar, como um direito natural. Fica clara desde esta fase a oposição entre cidade e campo como base da divisão social do trabalho (MARX; ENGELS: 1963).

2) Feudalismo: mesmo que perdurasse até o fim do século XVIII, inclusive no Brasil, na maior parte do solo ocidental houve um grande decréscimo na escravatura em função do ocaso do Império Romano e da pulverização dos territórios em unidades econômicas menores que os reinados, os *feudos*: comandados por um nobre, senhor das terras, com ascendência sobre seus servos, produtores agrícolas subordinados por tributos e obediência devida, aos

---

<sup>14</sup> Engels resume a ideia que condensa o pressuposto a conduzir esta parte do estudo: “desde que a civilização se baseia na exploração de uma classe por outra, todo o seu desenvolvimento se opera numa constante contradição. Cada progresso na produção é, ao mesmo tempo, um retrocesso na condição da classe oprimida, isto é, da imensa maioria” (MARX; ENGELS: 1963, p. 141).

quais era permitido o uso da terra. A condição dos vassalos era bastante diferente dos escravos; mesmo explorados, atávicos, com diversas obrigações para com o suserano, este tinha o *dever* de zelar pela vida daquele e protegê-lo nas guerras. De todo modo, havia uma violência latente, fosse pela impossibilidade de abandonar o feudo, fosse pela miséria que se verifica em relatos sobre as condições de vida dos trabalhadores (NETO; BRAZ: op. cit.).<sup>15</sup>

Foi no século XI que o feudalismo estruturou-se por completo na Europa, perdurando até o final do século XVIII como modo de produção. A sociedade feudal contava também com uma classe intermediária de comerciantes e artesãos, cujo trabalho levou ao desenvolvimento do comércio, estimulou o consumo e as trocas de mercadorias, gerando transformações sociais e econômicas profundas, como o crescimento do uso do dinheiro nas transações comerciais, o surgimento das cidades como núcleos de comércio, o aumento de circulação do capital líquido em detrimento do capital imobiliário, e a crescente importância da classe comerciante no cenário econômico.<sup>16</sup>

3) Revolução burguesa: politicamente, é desta fase o surgimento do Estado absolutista, em torno do século XVI, nos principais países europeus de então (França, Inglaterra, Áustria, Espanha e Portugal), caracterizados pela concentração decisória e a presença parasitária dos nobres senhores de terras – o que abre o flanco para a influência dos comerciantes, que passam a financiar o Estado absolutista, junto ao qual adquirem mais e mais importância. Os antagonismos entre alguns senhores feudais e burgueses acontecem em função de várias questões, e a preferência é perceptível para o lado dos comerciantes.<sup>17</sup> Estes benefícios geram uma relação entre poder político e econômico que só cresceu, especialmente quando se iniciam as Grandes Navegações, as quais geraram lucros antes impensáveis para todos, comerciantes e monarcas, com o ouro e a prata trazidos das Américas e Caribe para a Europa. Por mais que colaborasse com a evolução das relações sociais, o Estado monárquico apresentava-se como um entrave mercantil, pois seguia regendo um modo de produção e relações sociais feudais.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Em diversos filmes pode-se ver a representação desses tempos e perceber a precariedade da vida, mesmo nas residências nobres e eclesiásticas: *O nome da rosa* (Jean-Jacques Annaud, 1986), *Giordano Bruno* (Giuliano Montaldo, 1976), *Navigator* (Vincent Ward, 1988), *1492: a conquista do paraíso* (Ridley Scott, 1992), *Coração Valente* (Mel Gibson, 1995), entre outros.

<sup>16</sup> Em WOOD, Ellen W. *A origem do capitalismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001, se encontram explicações acerca das mudanças nas relações sociais de produção durante o regime feudal.

<sup>17</sup> Como exemplo, o fim das cobranças de pedágios dentro das terras para baratear a passagem das caravanas comerciais e a criação de um exército único, suprimindo as guardas particulares dos feudos, para acompanhar e proteger essas caravanas (NETTO; BRAZ, 2007).

<sup>18</sup> Para aprofundar-se nos motivos da degradação do modo de produção feudal, ler HUBERMAN, 1986.

A revolução burguesa tem no ano de 1789 um marco histórico, representativo de uma gradual transformação plurissecular não só nos campos econômico e político, mas também no cultural e religioso (Iluminismo e Reforma Protestante), revelando um longo processo de luta de classes que durou dos séculos XV ao XVIII. A livre concorrência conseguiu estabelecer-se, adequando a constituição social e política, impondo a hegemonia da classe burguesa, mercantil, capitalista, a frente do processo econômico e político (MARX; ENGELS: 1984, p. 26).

O *Estado burguês* que amadurece com o século XIX é caracterizado desde seu surgimento pela articulação com os poderes adjacentes (polícia, exército, sistema jurídico, burocracia, entre outros). Marx afirma que estes órgãos superestruturais foram e são fundamentais para concretizar o MPC e o papel que a mercadoria passa a ter na vida econômica. A burguesia ascende ao poder e tem ao seu dispor todo um manancial repressor e confirmador de suas premissas condutoras a afirma seu modo de produção em termos de estrutura e superestrutura. O Estado edificado se coloca como um representante legitimador dos seus interesses, a representação política como um dos seus sintomas (MARX; ENGELS: op. cit.).

4) Imperialismo: o termo se deve ao controle quase absoluto por uma pequena oligarquia financeira de grande parte dos rumos de setores fulcrais para as economias dos países onde se encontram, e também de outros países onde atuam. Além das características de concentração da produção e fusão dos capitais bancário e industrial, verifica-se a exportações de capitais, a formação de associações monopolistas que “partilham o mundo” para melhor explorar as possibilidades de lucro em suas diferentes partes (LÊNIN: 2005).

Três fases compõem esta era: a *fase clássica*, do fim do século XIX até os anos 1940, os *anos dourados*, do fim da 2ª Guerra até os anos 1970 e o *capitalismo contemporâneo*, dos anos 1970 até hoje (MANDEL: 1982). Em todas elas, o que ocorre são mudanças estruturais na economia capitalista que visam a garantir as condições externas para a produção e acumulação, a supremacia dos interesses monopolistas e a manutenção da lucratividade, ainda mais após a crise de 1929, cuja devastação levou os dirigentes estatais a lançar políticas econômicas de regulação que garantissem essas condições, motivadas principalmente pelas tensões no campo social e pelas mudanças de contexto econômico – e também, claro, pelas

pressões dos grandes proprietários.<sup>19</sup> A intervenção estatal na economia tinha o objetivo de estabilizar os ciclos econômicos e desonerar o capital de suas despesas, colocando o Estado como indutor de investimentos, atribuindo-lhe o papel de regulador e estabilizador da economia nacional, organizando os próprios gastos, direcionando os investimentos privados.

20

A produção e o consumo de massa foram conciliados pelo fordismo, um modo de produção caracterizado pela sua concomitância no plano político com o *Welfare State*, ou Estado do Bem-Estar Social. O primeiro preocupa-se com o aumento da produtividade através de uma série de medidas gerenciais que colocam o trabalhador como responsável por uma pequena parte do processo de produção da mercadoria, tornando-o um componente a mais da máquina; o *consumo de massa* é ensejado através da inclusão da massa trabalhadora no mercado consumidor pela distribuição de renda que haveria com as garantias de emprego nas fábricas.<sup>21</sup> O segundo é um regime político e econômico que delega ao Estado a responsabilidade por organizar as políticas fiscais e monetárias que possibilitarão o desenvolvimento da nação no sentido de aumentar a produção e o consumo, garantindo emprego e investimentos públicos nas áreas de saúde, transporte, educação, habitação, entre outros (CASTELLS; HIMANEN: 2002).

Com base nesses modelos, o MPC sofreu uma grande expansão nos anos do Pós-Guerra, os *anos dourados* antes referidos, os quais trazem consigo novas características à vida social, através das mudanças na economia. O crédito ao consumidor cresce como forma de

---

<sup>19</sup> Os focos de tensão eram basicamente dois: a organização do movimento operário, exigindo melhores condições de trabalho e remuneração, o que se opunha aos preceitos de exploração do trabalhador, e a Revolução Russa de 1917, a qual desaguou num regime sócio-econômico que simbolizou uma possibilidade diferente do capitalismo, sem a propriedade particular como característica básica de diferenciação social.

<sup>20</sup> Nas três décadas após a 2ª Guerra, essa “doutrina” baseada nos estudos de John Mayard Keynes, economista britânico cujo trabalho defendia a interferência do Estado nos mercados do Pós-Guerra, foi a tônica que conduziu as nações. Os trabalhos de Keynes que influenciaram esta onda positiva se chamam *As conseqüências econômicas da paz*, de 1919, *Tratado sobre reforma econômica*, de 1932, e *Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro*, de 1936, considerado o mais importante. As estratégias científicas e administrativas de Keynes tinham outro objetivo: impedir o clima de insatisfação das elites dirigentes que levou Alemanha e Itália a dois tipos de intervenções antidemocráticas na economia e política, o nacional-socialismo e o fascismo, respectivamente.

<sup>21</sup> O termo *fordismo* vem do empreendedor estadunidense Henry Ford, que instituiu a montagem em série na sua fábrica automóveis em 1914, pagando aos seus trabalhadores US\$5 por oito horas diárias de trabalho (contra os US\$ 2,34 recebidos pelos demais), baixando o custo final do produto pela rapidez com que o montava, noventa e oito minutos (OLIVEIRA; RODRIGUES: 1999). A linha de montagem é um processo previsto na obra de Frederick Winslow Taylor, *Princípios da administração científica*, a qual prega a decomposição do processo produtivo em pequenas tarefas rigorosamente marcadas por tempo e eficiência, dividindo e especificando as atividades, aumentando a produtividade e, por conseqüência, o lucro. Um filme muito conhecido que retrata crítica e humoristicamente esse tipo de produção é *Tempos Modernos*, protagonizado e dirigido por Charles Chaplin, lançado em 1936.

assegurar e aumentar o consumo – especialmente na aquisição de imóveis e automóveis, indústrias que geram enormes quantias de dinheiro e empregam centenas de milhares de trabalhadores em cada país, sem esquecer as taxas de juros, o lucro das instituições bancárias. A inflação torna-se permanente, como forma de garantir a elevação dos preços das mercadorias.<sup>22</sup> O setor de serviços, caracterizado pelo trabalho improdutivo, cresce exponencialmente, abrindo possibilidades para novas formas de acumulação, tal é o nível de complexidade que atinge o MPC nesta fase.

As “três décadas gloriosas” (1945 a 75) referem um grande crescimento em todos os níveis nos países que adotaram a organização da produção taylorista fordista conjugada às orientações keynesianas de condução macroeconômica. A democracia se fez garantir diante das conquistas sociais e da incorporação das massas trabalhadoras à sociedade de consumo, e tornaram o MPC hegemônico em mais de dois terços do mundo até o fim dos anos 1980, quando, com a derrocada do bloco soviético, passa a dominar a imensa maioria dos países. Sob o fordismo e o keynesianismo, o Estado do Bem-Estar controla os ciclos econômicos, arrefecendo as crises ou a sua possibilidade, as corporações garantem o crescimento econômico estável e uma relativa distribuição de renda com os salários, o que implica em padrão de vida elevado para as populações e, conseqüentemente, a ordem social (HARVEY: 2001). Prega-se um capitalismo sem contradições, com conflitos resolvidos pelo consenso social, o capitalismo democrático, em expansão infinita e vigiada pelo Estado, cuja função é evitar as crises, envolvido por instituições reguladoras e fomentadoras em nível internacional: a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

O capitalismo imperialista transformou profundamente o mundo: mudanças radicais em níveis sociais, culturais, políticos e, claro, econômicos, tiveram impacto indelével, mundializando o capital, colocando os Estados Unidos como a locomotiva a puxar esse comboio.

Mesmo com todo esse conagraamento, as contradições do MPC se fazem perceptíveis na extrema diferença entre a apropriação dos excedentes econômicos e as condições de vida dos trabalhadores, além de acentuar a anarquia da produção e da concorrência entre

---

<sup>22</sup> A inflação teria objetivos específicos: “ocultar a redução do valor das mercadorias; facilitar a acumulação do capital; dissimular a alta taxa de mais-valia; e resolver temporariamente as dificuldades de realização por meio da expansão do crédito” (BEHRING: 1998, p. 134).

capitalistas, crescer a tendência de investimento em tecnologia e diminuição do trabalho “vivo”, aumentando as taxas de desemprego e de lucro; subiram progressivamente os preços das mercadorias e serviços controlados pelos monopólios, tornando a inflação crônica em todo o mundo, e não variaram os investimentos fora dos setores de maior lucratividade, formando “ilhas” produtivas em todo o mundo, colocando os países periféricos mais como consumidores do que como produtores.

A *expansão infinita* do período foi considerada na verdade uma onda longa expansiva: “períodos cíclicos de prosperidade mais longos e intensos, e mais curtas e superficiais as crises cíclicas” (MANDEL: op. cit., p.85) – ou seja, as crises existem, mas são suprimidas, com retomadas intensas. As taxas de lucro começam a cair entre 1968 e 1973, entre os motivos econômicos para esse freio citam-se o rompimento do acordo de Breton Woods por parte dos EUA e a alta dos preços do petróleo determinada pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).<sup>23</sup> Afora esses, o peso dos movimentos sindicais que demandavam melhores salários e questionavam os modelos *tayloristas fordistas* nos países centrais, as movimentações de categorias sociais específicas (feministas, negros, estudantes, homossexuais, entre outros) lançavam novos atores na cena política, emergindo questionamentos claramente anticapitalistas, que faziam necessárias mudanças de enfoque no MPC.<sup>24</sup> Frente à entrada dessa onda recessiva, formularam-se respostas para a retomada da

---

<sup>23</sup> Pouco antes de a II Guerra acabar, em julho de 1944, setecentos e trinta delegados das quarenta e quatro nações aliadas, reuniram-se em Bretton Woods, nos Estados Unidos, para estabelecer as normas financeiras e comerciais que balizariam as relações monetárias das Nações independentes dali por diante. Das regras, instituições e procedimentos definidos para regular a política econômica internacional, surgiram o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD, mais tarde chamado Banco Mundial) e o FMI. As principais decisões do Acordo de Bretton Woods foram a indexação do dólar como parâmetro de câmbio mundial, a adoção de políticas monetárias nos países participantes, a ligação do dólar a um lastro em ouro, o financiamento do FMI para as dificuldades temporárias de pagamentos. Bretton Woods foi um acordo capitaneado pelos Estados Unidos, baseado em sua visão de queda das fronteiras comerciais para o fluxo livre de mercadorias e matérias primas. Em 1971, o então presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon, rompeu o Acordo ao cancelar a conversibilidade direta do dólar em ouro. O país detinha oitenta por cento das reservas de ouro do mundo e não era vantajoso manter esse atrelamento (CHESNAIS: 1996; ANAU, 2007).

<sup>24</sup> Os protestos estudantis do Maio de 1968 em Paris são considerados por alguns estudiosos como o estopim e por outros como o auge dos movimentos sociais que eclodiram em vários pontos do mundo. Na verdade, Paris foi o mais representativo dos movimentos de revolta, sendo um episódio localizado. Aconteceram revoltas, passeatas, protestos em vários países ao redor do mundo nesse ano, sinalizando a insatisfação das diversas categorias sociais com o modelo em andamento. Para citar alguns: a greve de 3 milhões de operários na Inglaterra em 23 de março; os conflitos oriundos do assassinato de Martin Luther King, em 4 de abril, mais os protestos contra a Guerra do Vietnã, em diversas cidades dos Estados Unidos ao longo do ano; a greve estudantil em toda a Argentina, em 11 de junho; a Passeata dos Cem Mil, em 26 de junho no Rio de Janeiro; a passeata de apoio ao movimento estudantil que reuniu mais de 300 mil pessoas na Cidade do México, às vésperas dos Jogos Olímpicos, em outubro, que teve como consequência o controverso episódio chamado “Massacre de Tlateloco”; a greve de 1 milhão de trabalhadores na Itália em 5 de dezembro. Houve também levantes nos países do bloco soviético, sendo os mais conhecidos a Primavera de Praga e as revoltas dos estudantes poloneses, ambos violentamente reprimidos. (Especial Maio de 68: 40 anos. Disponível em [www.folha.com.br](http://www.folha.com.br). Acesso em 14 de setembro de 2008.)

expansão capitalista, visando à restauração das taxas de lucro do capital monopolista, numa triangulação estratégica formada pela ideologia neoliberal, a financeirização da economia e a reestruturação produtiva.

5) *Capitalismo contemporâneo*: No quadro recessivo da economia dos primeiros anos da década de 1970, um dos primeiros passos do capitalismo para reverter suas perdas foi responsabilizar o movimento sindical e suas demandas como responsáveis pelos gastos públicos com as políticas sociais. Tendo como maiores frentes de ataque o governo conservador de Margareth Thatcher na Inglaterra e nos Estados Unidos o republicano Ronald Reagan, ambos nas décadas de 1980, houve medidas repressivas para reduzir o poder dos sindicatos e garantir a continuação dos lucros de antes. Aliado a isso, a superação do modelo rígido de acumulação do período *taylorista fordista* clássico procura reestruturar a produção de duas formas, a primeira, jogando o capital num processo de desterritorialização da produção – desmembramento do processo produtivo para territórios diferentes, onde o trabalho pode ser explorado mais intensamente pela ausência de leis trabalhistas ou sindicatos, salários mais baixos ou outras condições favoráveis; a segunda, dirigindo a produção para nichos de mercado antes inexplorados, como regiões, públicos e culturas específicas, acentuando-se ainda mais as características desigual e combinada da dinâmica capitalista (NETTO; BRAZ: 2007, p. 216).

A exploração do trabalho sofre mudanças neste período. A demanda por trabalho vivo decresce em função da incorporação da tecnologia aos processos de produção, criando massas de trabalhadores sem qualificação necessária para competir no mercado automatizado e mutante, preteridos em função das máquinas e desatualizados em relação aos novos equipamentos. As consequências desse deslocamento da produção: o trabalhador necessita buscar instrução para ter mais chances de inserção, os que têm condições o fazem; os que não têm, submetem-se a ser uma mão de obra precária, igual às suas condições de emprego e segurança neste. E não basta ser somente qualificado, é necessário ser polivalente, estar apto a atuar em várias frentes de trabalho, ou desempenhar mais de uma tarefa ao mesmo tempo ou durante a jornada.

Além disso, um novo modo de gestão da força de trabalho e estímulo à participação do empregado entra em ação, a participação por resultados: algumas empresas pagam ao funcionário uma parte nc

ganhos. O lucro é normalmente dividido entre todos os funcionários, de acordo com sua hierarquia na empresa. Isso implica numa “quebra” na consciência de classe do empregado, uma vez que ele se sente um associado da empresa, e passa a lutar por uma maior remuneração, aumentando sobremaneira os lucros de seu empregador.<sup>25</sup>

Essas transformações resultaram em grandes impactos sobre o mundo do trabalho, renovando a capacidade do capital de explorá-lo com maiores ganhos, enfraquecendo o movimento sindical, reduzindo o contingente de operários e transformando o desemprego numa condição permanente de grandes massas populacionais, aumentando o trabalho autônomo, informal, e naturalizando a superexploração do trabalhador – no caso dos imigrantes ilegais, das mega corporações internacionais, e também do discurso da criminalização dos pobres e das soluções repressivas ao crime e às massas carcerárias. Todos esses desvelos se deram em um cenário de crescimento econômico pífio da década de 1980, mesmo com todos os arranjos na busca do contrário (CHESNAIS: 1996; HARVEY: op. cit.).

As reconfigurações de cenário que obtêm os resultados esperados pelo capital acontecem nas áreas da indústria cultural: entretenimento, publicidade, turismo, esportes e lazer – com especial ênfase no setor de serviços relativos a essas áreas. Também vituperam as áreas industriais que processam novos materiais, como biotecnologia, nanotecnologia e na pesquisa e programação de energias alternativas, bem como aquelas que retiram seus lucros do controle estratégico sobre as produções baseadas na tecnologia de ponta.<sup>26</sup> Indústria ou serviço, facilmente verificável é o altíssimo grau de concentração da economia, com variados campos da produção dominados por pouquíssimas empresas multinacionais desde meados dos anos 1970, aumentando grandemente até os dias atuais (CHESNAIS: op. cit.).<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Esse novo modo de relacionar-se com o empregado, agora *colaborador*, da fábrica, reduzindo a hierarquia pelas equipes de trabalho, é conhecido como *toyotismo*, pelo pioneirismo da fábrica japonesa de automóveis em utilizar esse modo de gestão da força de trabalho, reciclando o taylorismo-fordismo, com objetivo sempre claro de aumentar o lucro. Outro grande feito do toyotismo, dentro da característica da desterritorialização antes citada, é a mudança do perfil empresarial na *externalização* dos custos, mediante a *terceirização* da produção: mantém-se o controle desta, mas é repassado a outras empresas menores e dependentes a realização de partes dela, desonerando mais ainda o grande capital (HARVEY: 2004).

<sup>26</sup> Mandel (op. cit.) chama esse lucro de *renda tecnológica*. Ela pode ser considerada o cerne do *copyright*: o autor não chega a usar o termo, propriamente, mas explica que as empresas desenvolvem a tecnologia e controlam sua exploração pela patente do patrimônio intelectual, entre outros tipos de patrimônio.

<sup>27</sup> Para acessar dados interessantíssimos sobre a concentração e monopólio de capital, ver a matéria *Brasil de Fato*, da Folha de São Paulo (ano 4, nº 160, março de 2006), a qual cita, entre outros grupos de monopólios, o setor de alimentos, controlado mundialmente por Nestlé, Archer Daniel Midlands, Altria, Pepsico, Unilever, Cargill, Coca-cola, Mars, Danone. Outro exemplo que chama atenção é o a empresa Monsanto, que atua nas áreas de biotecnologia, sementes e agrotóxicos, ou seja, abarcando todo o ramo da produção de pesquisa de alimentos.

Entre tantas, uma das mais nefastas consequências dessa concentração de poder econômico está na influência sobre o poder político, colocando as instâncias representativas como executoras dos interesses do capital, organizados em *lobbies* junto aos órgãos legislativos ao redor do mundo. A mais visível dessas articulações está na desregulamentação imposta ao trabalho, na desconstrução tenaz de todos os direitos adquiridos ao longo dos anos em que se construiu e vigorou o *Welfare State*, visando a flexibilizar cada vez mais as leis que “empedram” a acumulação de capital. Essa corrente ideológica denominada *neoliberalismo* tem origem nas teses defendidas por Friedrich Hayek em meados dos anos 1940, e se difundiu na década de 1980, com a clara agenda voltada para o desmonte do aparelho estatal e redução dos direitos e garantias sociais.

A alegada diminuição do Estado de fato refere à necessidade do capital de seguir em expansão, para o que necessita reformas, as quais vieram, na América Latina e vários países dos demais continentes, na forma de privatizações de grandes complexos industriais e de serviços anteriormente nas mãos do patrimônio público (siderúrgicas, telecomunicações e bancos, para ficar apenas nos ramos mais representativos), desnacionalizando as economias periféricas. Foi nesta transferência das atividades antes regulamentadas e administradas pelo Estado para a esfera privada e mercantil que se deram as maiores oportunidades de investimento para o capital globalizado (CHESNAIS, op. cit., p. 186).

Paradoxalmente, essa globalização que deseja o livre fluxo de mercadorias e capitais, os detentores destes apelam ao Estado que mantenham erguidas as barreiras internas de seus países, protegendo as suas mercadorias nacionais, seus mercados internos, dos fluxos que vêm em sua direção – o remédio que recomendam não é para si.

O desenvolvimento do MPC tem influência nos modos como a própria academia observa e percebe os fenômenos sociais. A seguir, procura-se explicar como se situam em relação a essa cronologia os pensamentos acerca dos desdobramentos acima elencados na área da Economia Política da Comunicação.

### 1.3 TRADIÇÕES DE PESQUISA DA EPC

Conforme explicado anteriormente, a crítica à Economia Política Clássica tem em Marx seu mais conhecido interlocutor. No entanto, o entendimento dos movimentos do Capital em Marx é diferente de seus herdeiros teóricos da EPC, por considerarem estes que o capital internacionalizado não criou as condições para sua própria queda, como advertia o filósofo. O que se vê, contrariamente, é a criação de um sistema mundo colocando as indústrias culturais como objeto de pesquisa, dentro de um cenário que transpõe a sociedade nacional como unidade de análise. Neste sistema, há um “centro do mundo”, de onde partem as determinações para as regiões intermediárias e dependentes, configurando um esquema de troca desigual e hierárquica. O capitalismo é um sistema mundial complexo, um modo de produção de desigualdades que só pode ser observado dentro de um contexto universal, global, onde coexistem diversos modos de produção e atores que lutam por ascender um em relação aos outros nos mais diversos campos que compõem as economias regionais e global, todas envolvidas entre si, em relações que variam em proximidade e níveis de intercâmbios (WALLERSTEIN: 2004).<sup>28</sup>

Numa tentativa de organizar e resumir o desenvolvimento da EPC enquanto proposta analítica, verificando as correntes de pensamento que visualizam o universo da comunicação, Mosco (op. cit.) apresenta o seguinte quadro: 1) Ortodoxos: Afeitos aos princípios neoclássicos de expansão das liberdades individuais, têm uma posição de direita-centro. 2) Institucionais: de centro-esquerda, entendem os governos e corporações como organizadores dos mercados, de acordo com o poder que cada um tem no jogo da economia. 3)

---

<sup>28</sup> É pertinente aludir aqui a duas teses que dão conta de explicar partes desse processo. A primeira é o “desenvolvimento do subdesenvolvimento”, apresentada por André Gunder Frank em 1966, o qual defende que o subdesenvolvimento se deve aos mesmos processos históricos que também geram o desenvolvimento econômico do capitalismo. O ensaio que contém esta tese foi originalmente lançado na revista *Monthly Review* de setembro de 1967. A segunda é o “desenvolvimento dependente”, tese formulada por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto na década de 1960, no livro *Desenvolvimento e dependência na América Latina*. A Teoria da Dependência busca explicar o MPC na América Latina, analisando como o capital estrangeiro age nas economias periféricas, servindo de motor e, ao mesmo tempo, de obstáculo, agravando a dependência pelo capital forâneo, que compensa a baixa acumulação local com empréstimos e compra de matérias primas, num nefasto efeito de descapitalização interna, tanto pelos juros cobrados quanto pelo repatriamento do excedente acumulado nesses mercados. Indico a leitura de Machado (1999), o qual faz uma atualização da teoria, explicando que o modelo que ela analisou evoluiu grandemente.

Regulacionistas: Refletem sobre o trabalho frente ao mercado e capital monopolistas e internacionais, são considerados neomarxistas e têm posição também de centro-esquerda. 4) Movimentos sociais: de esquerda, estudam relações com movimentos feministas, ambientalistas, e outros, engajados na luta por visibilidade e inclusão.

A EPC começa a desenvolver uma proposta analítica observando as trocas desiguais de fluxos informativos entre os países. Com um trabalho iniciado na década de 1940, Dallas Smythe é um dos pioneiros nos Estados Unidos, realizou o primeiro curso que nomeou uma economia política da comunicação naquele país. Os fundamentos de seu estudo foram publicados na revista *Journalism Quarterly* em 1960. Seu argumento de que o principal produto dos meios de comunicação era o poder da audiência influenciou vários pesquisadores, por enfatizar que esses eram de grande importância na lógica econômica do sistema capitalista – sem, no entanto, desprezar o papel protagonista que cumprem nas esferas políticas, culturais e sociais (WASKO ET ALLI: 1993).

Na década de 1970, a EPC trabalha com a produção de valor a partir da arte e da cultura. De certa forma, rompe com o conceito *frankfurtiano* de indústria cultural, por entender que a produção da mercadoria cultural não obedece a uma só lógica, mas se diferencia dentro de diversos setores, nos campos da produção, circulação e consumo de produtos culturais e seus conteúdos, em termos de padronização, segmentação, geração e apropriação – daí começa a se falar em *indústrias culturais*, no plural, para diferenciar esta concepção, de origem francesa, daquela debatida na escola alemã (MATTELART; MATTELART: 1999).

Ainda dentro de uma intenção de organização das diversas vertentes da EPC, é possível identificar três visões do objeto mídia: 1) Visão Crítica: os produtos da indústria cultural têm papel preponderante na percepção de mundo dos indivíduos e interessa ao pesquisador a relação entre os aspectos simbólicos e econômicos das emissões desses produtos, mostrando como suas formas de financiamento e organização definem os discursos, representações e acesso pelas audiências. Os principais autores desta vertente são Golding e Murdock, os quais definem prioridades dessa abordagem em relação a três áreas de análise: a produção de sentido; a análise textual e a questão do consumo cultural.<sup>29</sup> 2) Visão

---

<sup>29</sup> Golding e Murdock explicam que o termo *crítico* não se filia a uma dicotomia entre marxismo e empirismo, mas a um estudo teoricamente fundado em relações mais complexas, que analisam diversos fatores muitas vezes contrapostos, na busca de um entendimento mais amplo do objeto. (SERRA: op.cit.).

Instrumentalista: nesta perspectiva, o fluxo de notícias é filtrado por instâncias como a propriedade privada, os anunciantes, as fontes de elite, o Estado e o anticomunismo como ideologia dominante. Os filtros permitem aos interesses dominantes emitir suas mensagens e marginalizar visões divergentes, afetando a abordagem dos fatos. 3) Visão Liberal: pensa a economia política e suas implicações nas normatizações e relações entre o Estado e o mercado. Distinguem-se uma visão liberal pluralista e outra radical marxista. A primeira é chamada de economia política “política”, enfatiza a questão da liberdade, apoiando o capitalismo responsável, num programa pragmático; a segunda se denomina economia política “econômica” e trata questões de igualdade, tem um programa político idealista e critica o capitalismo. (SERRA: 2007)

Na organização dos estudos por região, a perspectiva obtida é outra:

1) EPC Norte-Americana: Estudo do crescimento e concentração de poder das corporações transnacionais (leia-se estadunidenses) de mídia no mundo. Tem como base os estudos de Baran e Sweezy, Smythe e Schiller. Os primeiros (1974) abordam a publicidade no capitalismo monopolista, considerando-a fundamental para este, servindo como propulsora do consumo, evitando os ciclos descendentes e a constante predisposição para a recessão e depressão. Smythe (1994) tem como maior característica trazer as questões econômicas, ao invés das análises ideológicas predominantes nos ensaios marxistas da época. Sua busca pela definição da mercadoria no campo da comunicação chama atenção para as funções econômicas às quais os sistemas de comunicação servem, e conclui que a audiência dos meios de comunicação é tanto mercadoria, vendida aos anunciantes, quanto trabalho, por serem consumidores e reprodutores das forças produtivas.<sup>30</sup> Schiller (1973) foi um dos primeiros autores a jogar luz sobre o processo de concentração de propriedade dos meios de comunicação nos EUA, estudando suas relações com o Estado e as grandes corporações industriais e as instituições financeiras, ligando-os à estrutura econômica internacional. Em um segundo trabalho (1984), explica a participação dos meios de comunicação como acumuladores de capital e protagonistas deste processo de internacionalização e transnacionalização do MPC, sobretudo na dominação cultural e econômica dos EUA sobre os países em desenvolvimento. É possível perceber nesses estudos pontos de contato que influenciariam as teorias da dependência cultural trabalhadas pela EPC e em seus questionamentos sobre as fontes de poder político e poder mediático.

<sup>30</sup> O termo utilizado pelo autor no original é *audience-commodity*, cuja tradução para o Português perde um pouco a força que o conceito tem.

2) EPC Europeia: Baseia-se na defesa e manutenção dos sistemas públicos de comunicação frente ao crescimento dos conglomerados internacionais. Trabalha integrando as teorias marxistas aos estudos de comunicação, organizando as teorias na relação entre produção material e mental. Destacam-se duas direções nos interesses de pesquisa, ambas versando sobre as lutas de classe. A primeira converge das posições da Escola de Frankfurt e dos estudos de Raymond Williams, observa os embates das classes trabalhadoras contra as mudanças nas esferas corporativas da comunicação. A segunda direção tem Armand Mattelart como ponta de lança, e procura articular a questão da comunicação como forma de resistência ao poder – nada muito diferente do outro fluxo, mas congregando fontes teóricas como a Teoria da Dependência e marxismo ocidental. Murdock e Golding (op. cit.) propõem uma análise das relações econômicas, a qual chamam de *concreta*, explicando a participação das comunicações de massa nos processos de estratificação social e na reprodução das relações de classe. Para eles, a noção de Marx deve ser entendida num sentido menos abrangente: as classes dirigentes controlam as *opções* das demais classes, através de limites e pressões, mas não exercem um controle pleno dessas classes – e nem das maneiras como elas lidam com as opções oferecidas.<sup>31</sup> Garnham (1990) tem uma contribuição importante, ao colocar os meios de comunicação como partes da estrutura social, entendendo-os como entes econômicos criadores de mais-valia, a qual se dá através dos programas produzidos (diretamente), e através da publicidade, que estimula o consumo de bens (indiretamente). Na França, predomina a denominação Economia da Cultura e da Comunicação, a qual tem por base a análise do norte-americano Baumol (1996), realizada no fim dos anos 1960, sobre as artes cênicas no seu país.

3) EPC Terceiro Mundista (também chamada Latino-Americana ou ainda Ibero americana): surgida entre as décadas de 1950-60, tem perspectivas críticas à modernização e à incorporação da mídia e da comunicação aos interesses dominantes. Caminhou na contracorrente do paradigma desenvolvimentista, para o qual a mídia faz parte da economia de mercado, pura e simplesmente; desenvolveu um amplo corpo teórico, com vistas à mudança social, ao desenvolvimento desses países, tendo a comunicação como pedra de toque para a realização do projeto modernizador. Por ser este o ponto de vista com o qual se trabalha especificamente, ele é abordado de modo mais profundo a seguir.

---

<sup>31</sup> A frase a qual os autores aludem é: “a classe que detém os meios de produção material controla também os meios de produção mental”, encontrada no livro *A ideologia alemã*.

### 1.3.1 A Perspectiva Latino-Americana da EPC

Na América Latina, a pesquisa em Comunicação nasceu com uma conotação política, determinada pela dependência do capital estrangeiro e pelos regimes autoritários que impetraram “culturas de silêncio” nos meios de comunicação, forçando ações modernizadoras nessa sociedade.<sup>32</sup> Desde o final dos anos 1960 e durante os 1970, a crítica e consequente ruptura com o modelo funcionalista se deram respectivamente pelas pesquisas que observaram as relações de poder entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, tendo a Teoria da Dependência como perspectiva teórica básica, e do surgimento de órgãos de pesquisa como o Instituto de Investigações da Comunicação (ININCO), no Equador, do Centro de Estudos da Realidade Nacional (CEREN), no Chile, e da reformulação do CIESPAL (Centro Internacional de Estudos Superiores de Periodismo da América Latina), também no Equador.

Antes disso, pequenas e isoladas iniciativas foram tomadas por pesquisadores de vários países, nas décadas de 1920 a 40, mas careciam de perspectivas analíticas e tinham tons puramente ensaísticos, limitando-se a descrever a imprensa e a publicidade locais. Nos anos 1950, o meio acadêmico acabou ultrapassado pelas pesquisas particulares realizadas pelas empresas de comunicação (Gallup e Ibope), desviando suas atenções para os estudos de recepção, até hoje uma das áreas mais importantes na pesquisa do subcontinente. Nestas décadas, aumentaram grandemente os questionamentos a respeito das oposições entre culturas locais e estrangeiras, uma vez que aumentava a influência estadunidense pela predominância de suas indústrias culturais e instalavam-se cada vez mais empresas *ianques* nos países da América Latina, todas bem-vindas pelos governos locais, que abriam seus mercados e economias, muitos deles possibilitando a existência de monopólios e oligopólios em vários de seus setores industriais (REBOUÇAS: 2005).

Paradoxalmente, nunca houve algo como uma “dominação cultural” completa, as indústrias culturais estrangeiras conviveram desde cedo com a força, sobretudo, da música latina, e em grande parte com sua literatura e um *star system* formado desde os tempos das radionovelas e que se estendeu à televisão, e ao cinema também, no caso de alguns países.

---

<sup>32</sup> Para um panorama completo, sugiro inicialmente a leitura de BERGER, In HOHLFELDT et alli: 2001, pp. 241-277.

Essa aparente contradição colocou pesquisadores e empresários da mídia a pensarem no quão relativa é a oposição entre global e local, e também a questionarem as afirmações apocalípticas de dominação das consciências pelo mercado de comunicação, abrindo espaços para a busca de modelos e teorias que dessem conta desses fenômenos – mais um motivo para a preponderância dos estudos de recepção na região.

Os anos 1970 trazem pesquisas fundadas nas perspectivas da Escola de Frankfurt e também em Gramsci, e é possível localizar o nascimento do que viria a ser chamado “hibridismo metodológico”, a fusão de métodos tradicionalmente usados na Europa aliados ao funcionalismo estadunidense, o que propiciou uma melhor abordagem das temáticas locais. No Brasil, o surgimento de uma indústria cultural impulsionada pelo regime militar é o primeiro assunto de interesse dos pesquisadores de EPC nesta década, conjugado à pesquisa sobre políticas nacionais de comunicação e democratização da comunicação, diante dos fluxos norte-sul e da existência dos primeiros conglomerados de mídia, tanto dentro quanto fora do país.<sup>33</sup>

É nesta mesma década que o conceito de Indústria Cultural se atualiza, do singular ao plural, *Indústrias Culturais*, contemplando as distintas lógicas de produção e acumulação nos novos grupos de comunicação, observando-os através de uma visão menos genérica, a qual não considera uma única lógica de acumulação, dada a complexidade das diversas indústrias e a crescente valorização da cultura pelo capital (MATTELART & MATTELART: 1999, p. 113).

Os estudos das indústrias culturais e da EPC tomam fôlego com a chegada dos textos traduzidos dos pensadores da Escola de Frankfurt. O ponto de vista antes ético filosófico passa a ser socioeconômico, em função das modificações nos processos de produção. As estruturas empresariais e as estratégias dos atores ligados ao setor das comunicações se tornaram os objetos de vários estudiosos latino-americanos. Os trabalhos pioneiros desta vertente de pesquisa aconteceram pela abertura de espaço para pesquisadores locais em centros de estudos estrangeiros, colocando-os em contato com autores de diversas partes do mundo e ajudando a divulgar seus trabalhos (REBOUÇAS, op. cit.).

---

<sup>33</sup> Atribui-se a Gabriel Cohn e a Luiz Costa Lima os primeiros estudos sobre a indústria cultural e seu surgimento no Brasil, com os livros *Comunicação e Indústria Cultural* (1971) e *Sociologia da Comunicação – teoria e ideologia* (1973), do primeiro, mais a coletânea organizada a partir de 1969 pelo segundo, intitulada *Teoria da Cultura de Massa*.

A década de 1980 traz reconhecimento às pesquisas, organizadas e centralizadas nos congressos regionais da Associação Latino-Americana de Investigadores de Comunicação (ALAIIC), da Federação Latino-Americana das Faculdades de Comunicação Social (FELAFACS) e da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (INTERCOM), os quais passam a servir de referência para a publicação e também troca de experiências e projetos. Fortalecida na década seguinte, tanto pela sua evolução quanto pelo aumento dos contatos com pesquisadores e instituições do mundo todo, a pesquisa latino-americana se desdobra em diversas áreas e subáreas que observam as indústrias culturais em suas relações com o social e o cultural.<sup>34</sup>

Nos recém citados INTERCOM e ALAIIC, os grupos de pesquisas que tratam especificamente da EPC surgiram respectivamente em 1993 e 1995 (HERSCOVICI ET ALII: op. cit., p. 12). Em 1999, deu-se o lançamento do portal eletrônico *EPTIC on line*, cujo objetivo é ser um ponto de referência para os pesquisadores da área, congregando-os através da publicação de artigos, sendo também um repositório de textos de diversos níveis (graduação e pós).<sup>35</sup> Esta aparente “demora” na organização dos estudos da área em relação aos Estados Unidos e Europa, pode ser explicada pelo processo de globalização no subcontinente – seja pela sociedade ou pela academia.

Rebouças (op. cit., p. 73) comenta que boa parte das pesquisas até o fim dos anos 1980 ficaram circunscritas aos fenômenos sociais, e que as reformulações políticas ocorridas em função dos interesses empresariais começam a ser levadas em consideração em estudos que conjugavam a observação empírica e a reflexão teórica (Idem, p. 74). Entre os autores que podem ser citados como parte da corrente de pesquisa da EPC latino-americana desta fase estão os brasileiros Arruda (1985), Bolaño (1988) e Caparelli (1982; 1989).

Desde esta fase de pesquisas iniciais metodologicamente estruturadas, o interesse da EPC latino-americana se debruça basicamente sobre a formação das indústrias culturais locais em relação com os capitais estrangeiros e os poderes instituídos, tendo como interesse primordial as cadeias nacionais de comunicação, mais especificamente a televisão e as políticas de comunicação elaboradas. O interesse por estas teve início no final dos anos 1960, a partir do

<sup>34</sup>Rebouças (2005, p.56) discrimina nove áreas básicas da pesquisa em Comunicação que se desenvolvem desde os anos 1990 até hoje: 1) Comunicação comunitária/popular; 2) Comunicação e desenvolvimento; 3) Comunicação e educação; 4) Comunicação política; 5) Estudos de recepção; 6) Folkcomunicação; 7) Identidades culturais e globalização; 8) Imprensa e interesse público; 9) Políticas e economia política das comunicações.

<sup>35</sup> O endereço do portal é [www.eptic.com.br](http://www.eptic.com.br).

debate instaurado pela UNESCO sobre o fluxo das informações no mundo, em especial no subcontinente, a partir da constatação paradoxal de que a maioria dos países era comandada por ditaduras militares, as quais se mostravam abertas ao debate sobre a democratização da comunicação. Para os militares, a comunicação era estratégica por três motivos: 1) pela confusão de uso dos termos *público* e *estatal*; 2) pela abertura dos governos ao diálogo com setores sociais que defendiam a democratização dos meios e da política; 3) pela relação de parceria entre as elites – proprietárias dos veículos, e os militares (REBOUÇAS: op. cit., pp. 76-7).

Os estudos das políticas nacionais de comunicação e cultura na América Latina tomam, em função desse quadro *sui generis* de condução e convivência política, o centro dos interesses dos estudiosos locais filiados à EPC, alguns pendendo para as vertentes ortodoxas, outros em direção a quadros interpretativos mais amplos e condizentes com a complexidade da interação entre o público e o privado, num cenário de profundas transformações ainda por vir. O quadro recessivo causado pela crise do petróleo nos anos 1970 e o já citado expansionismo para os mercados latinos colocou a academia a observar esses fenômenos para além dos aspectos puramente econômicos, fortalecendo perspectivas críticas na compreensão dos meios de comunicação por seus aspectos políticos, sociais e culturais, através das visões de autores como Becerra (2003), Beltrán, Bustamante (2003), Marques de Melo, Martín-Barbero, Mattelart (1999; 2006), entre vários outros. Entre os pesquisadores que se agregaram daí até os anos 1990, com novas referências nos estudos das políticas de comunicação, estão Brittos, Druetta (2000), Jambeiro (2000; 2001; 2004), Moraes, Sánchez Ruiz e Simis (2008), além dos já citados Bolaño, Caparelli, Herscovici e Mastrini.

Becerra e Mastrini (2007), inclusive, afirmam que, mesmo com todo o grande número de pesquisadores advertidamente filiados à EPC, foi somente no começo dos anos 2000 que seus estudos se revitalizaram no subcontinente, fruto da necessidade de refletir sobre as grandes mudanças ocorridas no mundo todo e suas influências regionais. Entre os fatos que corroboram essa afirmativa, estão a fundação em 2002 da *Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura* (ULEPICC), associação com ramos no Brasil, África e Europa, cujo objetivo é facilitar o contato entre os pesquisadores da área. Além dessa associação, foi apenas em 2007 que a EPC veio a ter um grupo de trabalho exclusivo na Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação (COMPÓS).

Becerra e Martini (op. cit., p. 6) agregam um raciocínio importante para abarcar a regionalidade dos estudos da EPC, defendendo a expansão termo *latino* para *iberoamericano*, pelo que justificam ser um espaço de colaboração intelectual com agendas similares, onde a presença dos capitais dominantes incidem sobre a produção, o tratamento e a distribuição de bens e serviços da comunicação e da cultura.

Especificamente no Brasil, as obras que se colocam dentro dessa corrente de pesquisa começam a despontar nos últimos anos. Entre elas, destacam-se trabalhos individuais, em dupla ou coletivos de Bolaño (1988 – já citado; 2000, 2003) e Brittos (2002; 2008), centrados em um tema específico ou abordando os pontos variados de interesse da área. Entre os trabalhos citados, alguns agregam importantes raciocínios que não podem ser desconsiderados ao se estudar as indústrias culturais, mídia e comunicação no contexto do capitalismo contemporâneo – o esclarecimento de Bolaño (2000), por exemplo: não é possível circunscrever os estudos sobre a cultura somente no nível da superestrutura, ou seja, em seus aspectos meramente ideológicos, pois as indústrias culturais cumprem uma dupla função de reprodução social, material e simbólica, e devem ser sempre analisadas dentro de uma formação social e períodos específicos – nada muito diferente do que Marx já dissera; todavia, o autor brasileiro considera uma abordagem interdisciplinar para um problema que é econômico.

Complementando esse raciocínio, Brittos (2008, p. 49) percebe a incompatibilidade entre capitalismo e democracia nos estudos da EPC, uma vez que os serviços culturais e de comunicação atendem aos interesses privados, com prejuízo dos públicos, colocando ao Estado dificuldades no exercício de seu papel, fruto da forte influência do capital.

Para o interesse desta pesquisa e seu foco na atividade cinematográfica, alguns trabalhos têm especial importância, por seu caráter introdutório da observação do mercado cinematográfico em suas relações com o Estado. São eles: Simis e Ramos para o Brasil, Sánchez Ruiz no México, e Getino na Argentina e também em todo o continente.

Simis (2008) trabalha as relações entre Estado e cinema no Brasil, observando as políticas públicas para o seu desenvolvimento entre os anos de 1930 e 1966, identificando uma série de motivos que impediram a existência de uma cinematografia estável no país. É um projeto de pesquisa com um *approach* pioneiro, cuja análise inicia no Governo Vargas,

onde se percebe o cunho dirigista da promoção ao cinema, dentro de um projeto maior de integração nacional e desenvolvimento industrial, entendendo-o como um “instrumento pedagógico” com vistas a uma ação cultural educativa e formativa (Idem, p. 279). A autora vai além do simples estudo sobre o intervencionismo (censura, cotas de tela, taxas comerciais, etc.) e coloca em perspectiva as relações do mercado cinematográfico para com o Estado, percebendo, nesse primeiro período investigado, a total divergência de interesses dentro do mesmo campo: a classe produtora não acompanhou o projeto estatal e vice-versa, pois os primeiros não consideravam os filmes educativos como um filão suficientemente rentável nem artisticamente desafiante, e o governo não tinha interesse no desenvolvimento da indústria, mas sim nos efeitos dos filmes sobre a população. Essa abordagem original de Simis é de grande interesse para esta tese, a qual busca retratar e compreender os efeitos dessa interação nas políticas culturais com as demandas e reações do mercado.

Na sequência do trabalho, Simis analisa os projetos de criação dos órgãos nacionais que darão conta da indústria cinematográfica nacional e também o ocaso desta, em função da ação dos produtores e distribuidores estadunidenses em conluio com os empresários nacionais, mais interessados nos lucros do que num projeto de cinema local. É nesta parte também que se constata a diferença de atenção dada pelo governo democrático pós-Estado Novo ao campo, e se antevê o grande paradoxo que caracterizaria o cinema brasileiro até o fim do século XX: o fato de que a maior atenção e mobilização de recursos à cultura como um todo ocorreu nos dois períodos ditatoriais.

A autora frisa que um dos grandes embates ocorridos em termos de mercado e políticas públicas para a área se deu entre os defensores de posturas *universalistas* e *nacionalistas*, ou seja, os que defendiam a convivência e até a absorção dos moldes de produção estrangeiros e os que cobravam uma postura mais defensora e promotora dos interesses dos artistas nacionais – essas correntes foram antes identificadas por Ramos (1983), num trabalho anterior ao de Simis, mas que se dedica ao período posterior.

Ramos também observa as relações entre Estado e cinema no Brasil durante as décadas de 1950 a 1970, dando especial atenção ao período pós-64, com o surgimento do Instituto Nacional de Cinema (INC) em 1966 e da Empresa Brasileira de Filmes (EMBRASILFILME) em 1969, analisando o impacto dessa relação e do trabalho desses órgãos sobre os cineastas e as produções do período. O autor enxerga diferentes momentos no

tratamento das questões nacionais e frisa a existência de um acordo entre as classes políticas e culturais do país. Nos anos pré Golpe da década de 1960, ele defende que a luta contra a dominação estrangeira abrandou os conflitos, já que o bloco nacionalista encontrava no Estado populista eco para suas reivindicações, e o próprio estágio das relações entre Estado e Sociedade tinham o mesmo tom. Já a partir da década de 1970, o Estado, na visão do autor, “encampa”, centraliza e reordena os órgãos de cultura nacional, com vistas a um projeto hegemônico de concepção cultural, regido pela força, fomentando a industrialização do cinema, porém sem prejudicar os interesses estrangeiros. Este trabalho de Ramos tem como maior contribuição a detalhada desconstrução das relações entre o Estado e a classe cinematográfica nos períodos estudados, e é uma referência basilar para vários tipos de estudos sobre o cinema no Brasil.

A obra de Sánchez Ruiz está disposta em vários artigos, publicados em livros e revistas que tratam do audiovisual em seus aspectos econômicos, políticos e de contatos entre as indústrias culturais num cenário de globalização econômica. A preocupação deste pesquisador reside na hegemonia da indústria cinematográfica estadunidense sobre o cinema ibero americano, centrando-se boa parte de seus estudos nos efeitos sobre o cinema de seu país, o México, mas sempre tecendo relações entre os dados do subcontinente, defendendo a intervenção “holística” do Estado na promoção das indústrias culturais, de políticas para o audiovisual que cubram todos os estágios (desenvolvimento de projetos, roteiro, realização, geração de plateias, distribuição e consumo). Para ele, o Estado deve agir junto com a sociedade civil e buscar no mercado o que funciona, mas suprimir os mecanismos que geram desigualdades, e aproveitar os que integram. (SÁNCHEZ RUIZ: 2006, p. 37).

Este autor realiza diversos estudos com recorte histórico estrutural, analisando os variados e combinados motivos (econômicos, políticos, culturais, sociais, institucionais e tecnológicos) que levaram a indústria de cinema dos EUA a tornar-se a mais bem sucedida no planeta, explicando que não é necessário ser o maior produtor, e sim o que consegue “desaguar” melhor a sua produção, garantindo mercados de distribuição.

Da Argentina, o prolífico trabalho de Getino se distribui em numerosas publicações (livros próprios, capítulos de coletâneas, revistas, comunicações em eventos, relatórios *online* de pesquisas, etc.) sobre as relações econômicas, sociais e culturais nos mercados de audiovisuais da Ibero América. Interessado desde os anos 1980 pelo campo como um todo,

dedica-se a reunir, de um modo que poucos pesquisadores já fizeram, uma quantidade considerável de informações distribuídas em abordagens múltiplas, entre as quais se destacam: a história do cinema de seu país dentro do contexto nacional (1984; 1996b; 1998a); o impacto das novas tecnologias na indústria cultural e na economia do MERCOSUL, com vistas à integração do bloco (In ALVAREZ: 2003); a coleta e comparação de dados sobre os mercados de cinema e televisão da América Latina (1998c), e também a coleta e comparação específica no setor cinematográfico ibero americano, analisando os acordos de coprodução e as tendências locais de consumo e políticas públicas desenvolvidas na região (2007).

Getino tem mais de quarenta anos de experiência no setor, como realizador de ficção e documentários, interventor no *Ente de Calificación Cinematográfica* (1973), diretor do Instituto Nacional de Cinema da Argentina (INC, 1989-90), coordenador do Observatório das Indústrias Culturais da Cidade Autônoma de Buenos Aires, gerente de pesquisas do Observatório do Mercosul Audiovisual (OMA). É um pesquisador sem vínculos formais com universidades, mesmo que atue junto a algumas delas por períodos determinados, seu trabalho o credencia como um dos mais importantes pesquisadores do setor audiovisual do continente americano. Sua contribuição é notadamente voltada para a constituição de um espaço cultural próprio da América Latina, no qual criadores e consumidores possam desenvolver e obter produtos com marcas identitárias próprias, tendo as autoridades estatais como os principais promotores de uma indústria local que possa fazer frente a entrada dos produtos audiovisuais estrangeiros, num ambiente de competição em condições similares. Seu pensamento é deveras importante na construção desta tese.

Numa tentativa de resumir e concluir o que seria a perspectiva latina da EPC, retem-se a ideia de mobilização e reflexão sobre (a possibilidade de) um espaço de criação, produção e circulação de produtos culturais e midiáticos próprios, que convivam de modo equitativo com as produções forâneas – pois é ingênuo ignorar a globalização da cultura, na forma de produtos culturais em circulação, à procura de públicos consumidores. Este espaço é tanto territorial quanto imaginário, no sentido de que se criem condições estruturais para sua existência dentro de cada país ou em blocos de países, e que os produtos em circulação sejam pensados por e para seus públicos, numa representação que se considera “legítima”. O que se busca nos trabalhos da EPC é o estudo e propostas analíticas das indústrias da comunicação para que se criem políticas públicas que possam dar conta dos desequilíbrios causados pela liberalização dos mercados. É interessante pensar também em *combate* e *convivência* como as

principais propostas desta visão: o combate contra um modelo hegemônico de condução e estabilização dos mercados, os quais são estruturados de fora para dentro; e a convivência, neste mesmo mercado, de todos os produtos circulantes, aborígenes ou não, buscando uma determinada acomodação, onde todos tenham condições similares de partida para acessar e explorar os mercados – coincidentemente, uma das premissas/promessas básicas do capitalismo desde a época da Revolução Burguesa, na França de 1789: *Igualdade*.

#### 1.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: ECONOMIA E POLÍTICA NA COMUNICAÇÃO

Observar as relações entre Economia e Política na área das comunicações ao longo da evolução do MPC revela quatro pontos básicos que são importantes ressaltar no encerramento desta fundamentação teórica: 1) o que é o conhecimento para a EPC; 2) a inserção da comunicação e da cultura no MPC; 3) a posição que se percebe ser defendida pela EPC latino-americana e; 4) a relação das indústrias culturais com as políticas culturais neste contexto.

O primeiro ponto diz respeito ao modo como a EPC entende o Conhecimento e se posiciona para realizar suas análises. A construção do Materialismo Histórico Dialético em Marx se dá através da observação dos primeiros textos dos clássicos da Economia Política. O filósofo considera o método científico “correto” aquele que começa sempre por um objeto ou um conjunto “vivo”, como a nação, o trabalhador, a classe social ou o Estado, entre outros, mas termina por descobrir, através da análise, relações gerais abstratas que são determinantes, tal como a divisão do trabalho, a mercadoria e a mais-valia. O essencial na teoria de Marx é a elaboração de relações baseadas na análise – entendendo *relação* como as características dos objetos do Conhecimento dispostos e compostos em si e entre si no espaço e no tempo.

A Economia Política nasceu de uma característica comum a todos os estudiosos da área, independente da afiliação, crítica ou clássica, hétero ou ortodoxa, liberal ou não: o interesse em contribuir para a compreensão e apreensão da realidade circundante nas suas infinitas e complexas tramas relacionais. No campo da EPC não é diferente: o desenvolvimento da área da Comunicação enquanto campo de pesquisas denota uma busca, tanto de valorização própria, quanto da compreensão dos aspectos envolvidos na lógica do

MPC em relação às mídias e ao aumento do poder e necessidade da informação no mundo moderno (ou pós-moderno, conforme determinadas vertentes).

A concepção marxista entende que a história do capitalismo é a história de suas crises ou ciclos econômicos, alternando fases de prosperidade e de penúria econômica, umas mais e outras menos fortes, em diferentes partes do globo, revelando o caráter instável do sistema. Em linhas gerais, o que caracteriza a crise no capitalismo é a superprodução de mercadorias que não encontram demanda, e a consequente trava na produção, que leva invariavelmente à diminuição das operações comerciais, quedas de preços, desemprego e, em situações mais dramáticas, à recessão. O detonador das crises é multivariado (produção desigual, queda das taxas de lucros, demanda cadente, escândalos políticos e financeiros, guerras, falência de grandes empresas, entre outros), assim como suas consequências; mas o ciclo descendente é seguido por uma nova ascensão: após as bruscas quedas, as empresas sobreviventes apoderam-se dos mercados, os investimentos e a produção são lentamente retomados, os preços voltam a subir, o dinheiro volta a circular, o desemprego para de aumentar e o sistema retoma suas atividades – até a próxima crise. O desemprego parar de aumentar não quer dizer que, na retomada do ciclo descendente, ele se torne negativo; pelo contrário: o excedente de mão de obra é um requisito para os capitalistas manobram com os valores de pagamento de salários e garantirem suas taxas de lucro.

Dentro da evolução do MPC verificada ao longo do capítulo, percebe-se que este segue um rumo lógico de busca por novas oportunidades de expansão e acumulação, e nisso não há desencontros ou contradições com relação ao que prevê Marx. O contato cessa quando se pensa nas previsões feitas sobre o ocaso do MPC; viu-se, isso sim, que o mesmo se adaptou e ampliou diante de novos modos e possibilidades de exploração e acumulação. A Teoria de Marx é a primeira a dar conta de analisar o MPC e apontar suas contradições e problemas, ela fornece os elementos básicos de uma crítica pioneira. Adorno (1998) já percebera que toda teoria sofre os limites de sua época e carece de novas abordagens e interpretações que a levem a novos patamares, ultrapassando o que fora originalmente concluído. Sempre há tensão nas relações de teorias realmente densas e pertinentes com seus defensores e opositores: é assim que ela gera conhecimento crítico, adquire relevância social e se transmuta em ação.

A EPC latino-americana se inscreve dentro desse legado e não se furta a ele. Quando Marx escreveu sua obra mais conhecida, a maior parte do globo não fora arrebatada pelo

MPC nem havia ainda um centro industrial a ditar as regras da produção e do consumo no planeta. Dentro de uma ótica notadamente política, a EPC latina se dedica a compreender as relações e implicações entre desenvolvimento e subdesenvolvimento, professando a preocupação do prefácio d'*O Capital*: “não só o desenvolvimento da produção capitalista, mas também a *falta* de seu desenvolvimento” (MARX: 1977, s/p – sem grifo no original), e seus pesquisadores publicam experiências e descobertas para o crescimento do campo, observando as trocas desiguais que acontecem na economia mundial – na verdade, esses intercâmbios não são exclusividade dos acadêmicos da região, inclusive por que boa parte desses estudiosos “importa” e adapta conceitos forâneos.

Hegemonia e contra hegemonia estão entre os pontos atuais da discussão na região, os trabalhos afiliados à EPC latina dedicam-se a uma variada observação das relações entre o crescimento dos conglomerados de comunicação e o mundo do trabalho, a democratização na cultura, as políticas e tecnologias de comunicação e a atualização dos debates teóricos que envolvem essas variáveis. A preocupação maior dos pesquisadores claramente alinhados é a compreensão crítica das relações entre os movimentos do capital transnacional e as indústrias culturais e das mídias na sociedade contemporânea, observando tanto suas causas quanto consequências, por conceber os fenômenos comunicacionais e midiáticos como intensa e irrevogavelmente presentes na vida contemporânea.

Condizente com os propósitos da Economia Política Clássica, a EPC latina deseja oferecer uma visão de conjunto das relações que permeiam o social em sua região, observando os poderes políticos e econômicos, suas raízes históricas, os processos de produção e reprodução numa conjuntura específica. A visão crítica é devedora das teorias marxistas e não cessa sua fonte de pesquisa, pois as relações contemporâneas entre as nações capitalistas (e socialistas também) carecem de novas definições, a começar pelo próprio termo *desenvolvimento*.

O segundo ponto de análise envolve a comunicação e as indústrias culturais como elementos estruturantes do MPC. Segundo Zallo (1998, p. 9), a comunicação e a cultura são partes inseparáveis da base produtiva que sustenta o capitalismo avançado, a informação e a comunicação são campos elementares de acumulação. Desta forma, a análise da cultura e das políticas culturais não pode prescindir da economia política – as indústrias culturais se tornaram nevrálgicas na vida econômica e social do planeta. Inicialmente controlados pelo

Estado, à exceção dos EUA, as áreas da Comunicação e Cultura são do interesse das iniciativas privadas já a partir dos anos 1930, e não somente no Brasil, pela adoção de novos modos de gerenciamento e pelas novas empresas que surgiram no sistema cultural, diante das possibilidades de acumulação de capital verificadas a partir do exemplo dos primeiros conglomerados ianques.

Bolaño (2003, p. 33) lembra que a crise de acumulação verificada na fase após os anos dourados encontrou uma saída na construção de um novo pilar técnico comunicacional, fundamental para o desenvolvimento no século XXI, capitaneada pelos EUA. A saída seria o desenvolvimento de uma “sociedade da informação”: basicamente, inovações técnicas introduzidas em todos os setores econômicos, com vistas a exponenciar as possibilidades de acumulação, levando o MPC a um novo patamar, tendo as indústrias culturais como uma das protagonistas deste projeto de retomada e expansão do crescimento, aliadas à informática, telecomunicações e seus correlatos, concretizando-se em projetos nacionais globalmente articulados.

As indústrias culturais fazem parte da engrenagem dos mercados, servindo como arautos do desenvolvimento. Os produtos culturais contemporâneos são, em sua grande maioria, criados dentro de previsões de demanda e segmentação de públicos com vistas ao maior sucesso econômico possível. Entretanto, não há como prever plenamente o sucesso comercial de todos eles, o que leva a padronizações e repetições de fórmulas consideradas seguras dentro desses critérios de êxito. Isso gera uma relativa perda de autonomia no campo cultural e comunicacional, gerenciado dentro de conceitos e padrões advindos de outros campos, subordinando-o aos interesses do capital. Assim, a lógica capitalista é visível no campo da cultura, na *produção cultural* – o próprio termo é um sintoma.

Entretanto, um terceiro ponto deve ser posto em contraste ao anterior, considerando as participações do Estado e do mercado nestes cenários. A partir da década de 1970, o modelo do Estado do Bem-Estar começa a ser questionado como forma de condução das nações. O discurso oficioso acerca das diretrizes políticas e econômicas mundiais entende que a função do Estado é sustentar, assegurar e incentivar a participação e competitividade dos agentes nacionais no mercado global, entendendo a si mesmo como *player* neste cenário – usando um jargão típico do espírito corporativo.

Inserida no léxico e no senso comum a partir dos anos 1990 como o novo estágio das relações econômicas e culturais contemporâneas, onde as fronteiras dos países se dissolvem para que haja maior e melhor circulação de mercadorias físicas e simbólicas, o termo *globalização* resume as sistemáticas e recíprocas relações entre diferentes regiões do planeta, atingindo-o no todo ou sua maior parte. Visto amplamente, as características dessa fase são a organização e evolução das atividades numa esfera global, gerando interdependência e interconexão, ou seja, as atividades em um determinado local do planeta são desenvolvidas em conjunto com e modeladas pelas atividades realizadas em outra parte, tanto no âmbito do consumo quanto nos âmbitos da produção e distribuição de mercadorias. A consequência mais clara é a facilidade com que o capital corre o planeta, investindo ou retirando-se conforme as possibilidades. Essas mudanças chegam aos setores das comunicações e da cultura, atingindo a posição do Estado, levando a novas formas de regulamentação dos setores, colocados num cenário de concorrência internacional.

As atribuições do Estado-Nação deveriam diminuir à medida que a regulação dos mercados por si próprios aumente. A justificativa é que o Estado é “pesado”, “lento” e “naturalmente corrupto”, não consegue acompanhar a evolução e velocidade dessa nova economia integrada em ágeis redes. Esse “desmonte” do Estado-Nação é acompanhado e em parte causado por uma grande mudança no perfil da economia da sociedade mundial: a substituição gradual da economia industrial pela informacional, baseada esta na criação e processamento de informação.

Entre resistentes e conformados o que se vê em maior ou menor grau é a adoção de uma série de medidas que integraram os países de uma forma sem precedentes, mudanças de grande porte nas vidas dos indivíduos e das nações: separação da concepção de emprego e trabalho, privatizações de serviços outrora públicos, diminuição da importância do Estado na seguridade social, na educação gratuita, o que dá às populações a sensação de abandono e falta de estrutura.

A tarefa de organizar, regular, vigiar e interferir ainda é tida pelos estudiosos da EPC latina como uma primazia do ente estatal, independente da instância a que se refira. O Estado não deve desaparecer da cena cultural ou comunicativa, e sim atuar como promotor, cofinanciador e regulador das relações entre as indústrias e a sociedade. Tem-se por certo que as políticas de comunicação e cultura tendem a refletir o jogo de poder inerente a uma

sociedade de classes; ainda assim, os conceitos de democracia em vigor nas sociedades contemporâneas estabelecem que as decisões devem ser trabalhadas de modo a possibilitar o acesso e a possibilidade de criação a todos os estratos sociais. A EPC latino-americana identifica e defende a competência do Estado no planejamento das políticas que garantam a diversidade cultural e o desenvolvimento igualitário. Volta-se a esse ponto no capítulo sobre Política Cultural.

O quarto ponto de análise diz respeito ao cinema como uma indústria da cultura inserida nesse modo de produção que tem por estatuto a expansão e a concentração como estratégias *sine qua non*, o que gera um contrassenso para uma sociedade que se pretende democrática, pois afeta mais do que aspectos de ordem econômica, mas também de ordem sociocultural e política, com o desenvolvimento e a competitividade cerceando a diversidade e a pluralidade.

As indústrias culturais estão diretamente relacionadas à produção social de significados, à transmissão e construção de capital simbólico, e todo esse processo se encontra dentro de uma lógica industrial capitalista. As políticas para a cultura surgem na interseção entre os interesses nacionais e as operações comerciais e industriais, como forma de propiciar um crescimento social, cultural, econômico e democrático, sobretudo às nações periféricas das décadas de 1970, dando uma alternativa à uma dominância mercantil e unívoca.

As políticas culturais, de comunicação e audiovisuais, são contemporaneamente atravessadas por essas características até certo ponto conflitantes. Uma defende o livre mercado para os produtos culturais, guia-se pela ideia de que se deve oferecer ao público o que ele quer e pede. Nesta visão, o produto cultural não é diferente de outras mercadorias, as intervenções governamentais são vistas como antidemocráticas, protecionistas, paternalistas. A outra visão procura garantir a diversidade cultural, o acesso universal, a qualidade de conteúdos e a responsabilidade social através da intervenção e participação legítimas dos Estados nos mercados culturais, com propósitos sociais, educativos e também econômicos, corrigindo as eventuais distorções geradas pelo livre comércio, evitando uma privatização da cultura e dos interesses sociais.

Finalmente, ao invés de uma resposta ou caminhos apontados, é preferível questionar se não seria possível encontrar um “caminho do meio”, onde ambos pontos de vista pudessem

conviver de modo harmônico, uma vez que os interesses liberais parecem ser supranacionais, enquanto os interesses normativos estão contidos dentro dos territórios nacionais, o que leva a crer que ambos já convivem e se harmonizam de certa maneira, observando os movimentos um do outro, reagindo à medida que as articulações internas e externas permitem.

Esta posição é defendida a partir do próximo capítulo, que estuda a política cultural, explicando como ela é pensada e articulada na sociedade contemporânea.

## 2 POLÍTICA CULTURAL

O que é uma política cultural? Como, por que e por quem ela é formada? A quem ela se destina e com quais objetivos? Quais os fatores e atores envolvidos na sua criação, organização e usufruto? A qual cultura se refere uma política cultural? Que relação há entre política cultural e indústria cultural? Como se articula uma política cultural para cinema? Qual a participação do Estado nesta situação tão particular de indústrias culturais que participam dos processos de acumulação de capital, formação e reprodução social? O que os governos nacionais devem levar em consideração ao iniciar seu planejamento de proteção aos produtos culturais locais?

Este capítulo procura responder estas perguntas. Começa explicando as definições e a evolução do termo, a influência dos poderes econômico e político na arte e na cultura, o surgimento da indústria cultural e as relações de mercado no campo artístico. Aborda a seguir as relações entre Cultura e Estado, tecendo um raciocínio em torno do surgimento das políticas sociais e culturais, e sua articulação nos dias atuais. Observa as iniciativas de proteção e promoção que podem ser consideradas tanto paradigmáticas quanto diferentes em países específicos. Finalmente, traça os pontos e sujeitos que devem ser considerados para se pensar em política cultural na contemporaneidade

De saída, salienta-se que no termo se reúnem substantivos e conceitos a princípio opostos: *cultura*, no sentido de liberdade e abertura, e *política*, significando organização e direcionamento, dando a ideia de que política cultural pode ser um mecanismo utilizado tanto para dominação quanto para democratização – ambiguidade facilmente verificável em diversos exemplos na história recente do século passado. O raciocínio alerta para não se confundir cultura a serviço da política com política a serviço da cultura, pois a política cultural pode tanto proibir quanto incentivar, cercear ou possibilitar, impor ou dispor (FEIJÓ: 1992).

## 2.1 A DEFINIÇÃO DO TERMO

Por trás da definição de política cultural há o jogo da tradução dos termos estrangeiros *cultural politics* e *cultural policy*, que podem confundir quem se dispõe a transcender o termo a um conceito. *Cultural policy* refere a mobilização do cultural como práticas textuais e artísticas promovidas pelo Estado-Nação, a organização do social, do político e do cultural através das artes. *Cultural politics* é o político no cultural, as práticas de poder dos movimentos sociais; as fronteiras entre arte e cultura. Enquanto o primeiro é muito claro, ao segundo interessa fundamentalmente como o cultural se transforma no político. A tensão entre os que entendem a cultura a partir do estético cria reservas frente aos enfoques propriamente organizativos, enquanto os que entendem a cultura a partir dos movimentos sociais têm reservas frente aos enfoques propriamente textuais. Certo é que diferentes concepções de cultura e política originam políticas culturais distintas.

De modo geral, política cultural é considerada a organização da cultura a partir de preceitos políticos, seja por parte do Estado, de instituições privadas ou semipúblicas. Essa organização, em sentido amplo, transcende a simples questão artística e envolve os diversos níveis de expressões culturais que perpassam as sociedades, buscando a convivência mais harmônica possível entre todos os seus indivíduos. Definir pontualmente o termo é tarefa a qual se dedicam autores de diversas áreas, sem, no entanto, haver uma consolidação ou acordo expresso. Trabalha-se com postulados e *a priori*s, mas sem nenhum conceito formal construído, havendo sempre apenas consenso quanto ao caráter intervencionista das ações.

Para iniciar uma definição, são articuladas quatro posições. A primeira resume as políticas culturais a uma programação de intervenções ao cargo do Estado, das instituições civis e entidades privadas ou grupos comunitários, cujo objetivo é atender a população em suas necessidades culturais, orientando e promovendo suas representações simbólicas. Esta ideia presume que haja consenso para que se atinjam algum tipo de ordem ou transformação social, e tem um caráter de orientação cultural. (COELHO: 2004, p. 293; CANCLINI: 2001, p. 65)

A segunda definição sistematiza e recorta um campo de relações complexas que tem objetivos expressos:

promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e a divulgação do patrimônio histórico e o ordenamento do aparelho burocrático por elas responsável. Essas intervenções assumem a forma de: 1. normas jurídicas, no caso do Estado, ou procedimentos tipificados, em relação aos demais agentes, que regem as relações entre os diversos sujeitos e objetos culturais; e 2. intervenções diretas de ação cultural no processo cultural propriamente dito (construção de centros de cultura, apoio a manifestações culturais específicas, etc.). [...] a política cultural tem por objetivo o estudo dos diferentes modos de produção e agenciamento dessas iniciativas bem como a compreensão de suas significações nos diferentes contextos sociais em que se apresentam (COELHO: idem ibidem).

O autor entende a política cultural como uma ciência da organização das estruturas culturais, o que é contestável, uma vez que nem cultura nem política são sinônimos ou ciências, nem essas intervenções são científicas. Essa crítica enseja a terceira posição, a qual distingue política de *gestão* cultural, uma como pensamento e estratégia, outra como execução. O objeto é um conjunto de intervenções práticas e discursivas no campo da cultura que não requer a elaboração de uma nova área científica (BARBALHO: 2005, p. 35).

Indo mais fundo no que se propõe acima, sobressai a quarta posição, uma noção de caráter burocrático, que deixa a criatividade de fora nos aspectos estratégicos e táticos da concepção e gestão em políticas culturais. Ela daí é uma ponte entre a criatividade estética e os modos coletivos de vida, materializados “em guias para as ações sistemáticas e reguladoras que adotam as instituições a fim de alcançar as metas” (MILLER; YÚDICE: 2004, p. 11).

Não existe uma versão mais ou menos correta ou aplicável; na verdade, todas se completam, pois percebe-se em todos os autores a recorrência dos termos *intervenção* e *organização*, no sentido de cortar, parar, barrar, mudar, ordenar – e sempre também a preponderância do Estado como sujeito formulador, executor, coordenador ou vigilante.

Afora os questionamentos, esses são alguns entre vários autores que vêm se ocupando com a elucidação e compreensão de política cultural no Brasil e no exterior. A afirmação é feita por outro pesquisador do tema, Rubim (2003), o qual não trabalha dentro de uma delimitação estrita nem rigorosa para o termo, esclarecendo que a própria construção empírica de políticas culturais comporta os desafios com os quais essas têm de lidar e, por conseguinte, ajudam na construção ora em discussão.

Um ponto importante para o debate sobre a política cultural são as considerações a respeito dos intelectuais. Indo além da clássica distinção gramsciana entre tradicionais e

orgânicos, há três outros tipos de intelectuais: os criadores, representados pelos artistas e cientistas; os organizadores, responsáveis por gerenciar, preservar e viabilizar a cultura; e os difusores da cultura, educadores de todos os níveis e comunicadores de todas as áreas, que a transmitem aos mais diversos públicos. Esses três setores, criação, produção e transmissão, são necessários para a existência plena ou a formação de um sistema cultural, dentro do qual se instala uma política cultural, e eles adquirem densidade à medida que desenvolvem especializações e se institucionalizam, mobilizando recursos e relacionando-se de maneiras cada vez mais complexas entre si. O que deve ficar claro é que a cultura possibilita esse circuito e, ao mesmo tempo, depende dele para existir (GRAMSCI: 1991; RUBIM: 2007a).

Diante do exposto, depreende-se que são diversos os componentes necessários a uma política cultural para que seja formulada e executada. Sintetizando os componentes das políticas culturais, são considerados importantes a explicitação das ações e serem implementadas, os objetivos e metas, os instrumentos e meios de organização e estímulo, os momentos de criação, difusão e circulação, os públicos envolvidos e a distinção dos atores, os quais podem ser divididos em: a) estatais – como sua função, os governos nacionais, estaduais ou municipais planejam e executam as ações para a cultura; b) públicos – interagem na discussão, validação, cumprimento, vigilância dos balizamentos estatais. Podem ser os sindicatos, universidades, associações de classe, movimentos sociais, grupos comunitários, fundações, entre outros; c) privados – podem formular suas próprias políticas culturais, beneficiarem-se da política pública ou interagirem com os atores anteriores. São as empresas e instituições que compõem o mercado (RUBIM: op. cit.; BARBALHO: op. cit.).

Quais são ou deveriam ser os objetivos de uma política cultural? Os três mais comumente manifestos em diversos países são: 1) A defesa e a preservação da identidade: motivado pelo crescimento dos contatos entre os povos e contra a padronização cultural trazida pela globalização econômica que absorve as diferenças e tem um forte caráter hegemônico nesta área, pela força de penetração de certos produtos culturais específicos. 2) Democratização do acesso à cultura: para garantir que cada cidadão desfrute desta dentro da sua sociedade, permitindo a participação, criação – no sentido de expressão, e acesso à vida cultural do seu entorno imediato. Para cumprir esse objetivo, é necessário que exista todo um circuito de oferta e formação de público. 3) Promoção da diversidade cultural: para evitar que apenas um tipo ou visão de cultura vitupere, de modo a permitir a expressão dos diferentes públicos formadores do tecido social, valorizando diferentes estilos de vida e seus valores

(REIS: 2003, pp. 140-7).

Uma política cultural deve lidar com a diversidade de atores e instâncias em confluência no campo cultural contemporâneo – não considerar as tensões em jogo é incorrer em anacronismos e falta de visão sistêmica. O Estado e seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) têm modos de atuação específicos com a cultura. A iniciativa privada abarca os setores da produção cultural e os dispositivos de mecenato e *marketing* cultural, entre outros. A sociedade civil organizada produz, estimula, demanda e consome cultura. Todos os públicos têm um papel a desempenhar. Os profissionais da cultura, de ramos muitos distintos e com caracteres desiguais, têm papéis imprescindíveis de sujeitos nessa dinâmica. O caráter público de uma política cultural não impede que ela seja realizada em interação com os demais atores – na verdade, uma exigência da contemporaneidade, explicada pela transversalidade do campo cultural, o qual permeia todas as áreas da vida social e carece de articulações que rompam a mera produção de signos voltados para o mercado de consumo e consiga atingir a cultura cotidiana, os modos de convívio e representação social (BOTELHO: 2001; RUBIM: 2007a).

Postas essas definições introdutórias, traz-se o problema inicial da abordagem de políticas culturais: o conceito de cultura. Assunto complexo, não pode ser entendido homogeneamente, pois não existe tal coisa como uma unidade cultural, uma vez que toda política cultural tem em si uma concepção de cultura, e a envergadura que o conceito adquire diz respeito aos objetos que abrange e também as questões que enfrentará a política cultural (RUBIM: op. cit., p. 149).

A pergunta então é: como integrar distintas noções de cultura para formular políticas culturais? Elaborar um raciocínio em torno deste termo tão reivindicado e ressignificado por várias áreas das ciências sociais requer uma proposta, pensada dentro de três abordagens imbricadas: a) *estética*, com os debates acerca do que é o legítimo em termos arte, do juízo de gosto, do belo, do representativo, da ordem na cultura, dos choques entre as noções de cultura pura, industrial ou massiva, e popular; b) *econômica*, reconhecendo a importância e a necessidade do dinheiro na realização artística, do papel dos grupos econômicos no campo cultural, na existência de um mercado cultural e na possibilidade da cultura como geradora de riqueza material; c) *política*, em nível governamental mas também da sociedade civil,

observando a intermediação dos Estados nas suas diversas atribuições correlatas à cultura.<sup>36</sup>

Assim, para fechar a compreensão do que é política cultural neste trabalho, leva-se em conta que ela é uma articulação dos desígnios do Estado, que subdivide suas áreas de atuação em setores ou pastas, como Educação, Economia, Política Externa, Saúde, Cultura, Fazenda, etc., e, dentro de cada uma destas, organiza planos de ação de acordo como o modo como os representantes do poder entendem e se relacionam com o mundo que os cerca. O entendimento do papel do Estado como interventor e regulador neste e em outros campos tem uma série de estudos com diversos *approaches*, elencados acima, e aqui se privilegia o processo de *gestão cultural*, na interação das questões econômicas de desempenho e representatividade para a promoção e proteção dos produtos simbólicos de uma sociedade.

Nas seções seguintes deste capítulo, organizam-se os modos de entender a evolução do conceito de cultura em sua relação com as esferas acima descritas e, após, o tratamento da cultura pelo Estado, chegando ao fim, onde se aborda a especificidade do campo cinema, e a concepção e organização da política cultural pelos Estados na contemporaneidade.

## 2.2 DA CULTURA À POLÍTICA CULTURAL

A reflexão estética nasce com a autonomia da arte, num processo de busca de legitimidade e relações com outros campos que vai de meados do século XVIII até o final do XIX.<sup>37</sup> A questão se liga totalmente ao desembaraço econômico, por parte dos criadores, da tutela da aristocracia e da igreja e, por consequência, de seus valores éticos e estéticos. Os conceitos estéticos válidos eram aqueles legitimados pelas academias, que, por suas boas relações com o Estado, tinham garantido seu espaço nas obras públicas – deixando perceptível que o campo artístico se constituiu desde cedo por relações com outros campos, como o econômico e o político.

---

<sup>36</sup> Essas três abordagens podem ser entendidas dentro da noção de *campo* formulada por Bourdieu (2000).

<sup>37</sup> Textos como *Reflexões críticas acerca da poesia e da pintura* (1719), de Jean-Baptiste Du Bos; *As belas artes reduzidas a um mesmo princípio* (1746), de Charles Batteaux, *Estética* (1750), de Alexander Baumgarten, *História da arte na Antiguidade* (1746), de Johann Joachim Winckelmann, e *Salões* (1759), de Denis Diderot, são obras que abrem a discussão sobre as formas e os conteúdos artísticos, antes privilégio exclusivo dos cortesãos, e engendraram a democratização da arte.

A relativa autonomia do artista significaria a liberação também para os intelectuais das instâncias exteriores de legitimidade, criando-se instâncias de seleção e consagração próprias, colocadas em situação de competição pela legitimidade cultural. Com isso, os juízos de gosto tomaram lugar central nas definições do culturalmente legítimo (BOURDIEU: 2000, p. 278).

Ao pensar em cultura e gosto, as noções de ideal, modelo e posse remetem a uma ideia de ordem que deve ser alcançada, e levam à compreensão da dicotomia entre o que é refinado e o que é grosseiro, livre ou necessário, cultivado ou natural – ordem destinada à validação universal, concebida a partir de experiências, entes e tempos definidos. Na modernidade, essas experiências particulares com desejos universalizantes vislumbram-se na concepção ilustrada de cultura, na diferenciação entre civilização e barbárie, no cultivo da arte e do conhecimento, na negação da continuidade entre arte e vida, na contemplação distanciada, pelas mais altas manifestações do espírito humano (a arte e o conhecimento), em oposição ao gozo sensual da estética popular, considerada fácil, primitiva, rasa, “barata”: em suma, uma tradição advinda das visões cortesãs de gosto, que buscavam distanciar-se do povo criando códigos de linguagem e conduta distintos.<sup>38</sup> Assim, a cultura da concepção ilustrada é um ideal a ser perseguido, uma “posse” que pode ser manipulada e mediada por um ideal educativo, conformado dentro de uma ordem herdada e a ser transmitida – daí o papel da escola, surgida neste período (BAUMAN: 2002).

O resultado desta visão é uma hierarquização da cultura em termos de refinada, medíocre e brutal – ou culta, massiva e popular, em grande parte causada pela aversão dos “refinados” aos ventos da modernidade que sopravam pelas urbes, pelo crescente movimento das ruas não planejadas, por onde circulavam um número cada vez maior de trabalhadores emigrados do campo, recém saídos das fábricas mecanizadas, expostos aos anúncios publicitários dos catálogos, aos filmes em exibição nas feiras de curiosidades, aos “grosseiros” números teatrais dos *vaudevilles*. Transformavam-se a vida e a cultura da virada para o século XIX, colocando em contato diversas manifestações culturais, gerando reações entre as classes para a preservação das respectivas maneiras de representarem seu mundo artístico (MATTELART; MATTELART, 1999).<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Bourdieu entende a distinção como a “antítese entre cultura e prazer corporal [...] oposição entre a burguesia cultivada e o povo, [...] da natureza inculta, da barbárie entregue ao puro gozo”, oposto a um prazer “depurado de prazer, [...] símbolo de excelência moral”, tendo a obra de arte como “prova de superioridade ética, uma medida indiscutível da capacidade de sublimação que define ao homem *verdadeiramente humano*” (op. cit., p. 501 – grifos no original).

<sup>39</sup> Para ilustrar e comentar esse processo, recomendo a coletânea organizada por Charney e Schwarz (2001), mais a obra de Gabler (1999). Eles retratam das transformações sociais ocorridas na virada dos séculos XIX para XX,

Se o juízo de gosto é um privilégio das minorias no século XVIII, no século XX é uma experiência que se estende a grande parte da população por meio do modelo fordista de produção. Opõem-se a pura satisfação desinteressada defendida por Kant e a aliança entre belo e útil verificada por Benjamin; se há naquela o clamor pelo sentimento asséptico, nesta se reclama um tipo de sensibilidade unida ao gozo sensual.

O movimento entre a estética ilustrada (kantiana) e a estética industrial (benjaminiana) ilustra como a modernidade insere a arte na vida. Isso não representa sua extinção, mas o fim da compreensão pela história da arte enquanto agrupadora de estilos, movimentos, explicação de obras específicas e análise da evolução artística – a arte não pode mais ser expressa em narrativas, defendida, subvertida, ordenada, direcionada. O artista é livre, produz o que quer, a qualquer tempo e em qualquer área. A arte não é mais aprisionada, torna-se filosófica e consciente de si, não tem mais obrigação de filiar-se a um manifesto, escola, nem mesmo a uma época ou local – não é mais necessário fazer parte de um contexto histórico, basta ser artístico.

Benjamin (2000, pp. 207-40) reflete sobre a separação da experiência e a estetização como extensão dos meios de comunicação em seu ensaio seminal sobre a indústria cultural ao abordar a aura da obra original e suas cópias, os objetos e formas industriais que transformam o público em um “especialista disperso”: a reprodução da obra desabotia possibilidades interpretativas e sensuais, mas também imobiliza e anestesia. Não apenas a experiência estética, mas também a arte se massifica com a reprodução de objetos e imagens industriais. Os princípios burgueses da arte autônoma são combatidos pela aceitação de objetos como o *readymade* dadaísta, calcados no cotidiano, oriundos de uma produção industrial, transformando a função do artista. A arte perde sua autorreferencialidade e a noção de obra artística de multiplica.

Durante os primeiros anos do século XX, frente a insidiosa presença da publicidade, dos meios de comunicação e dos objetos industrializados por estes anunciados, vendidos e reverenciados, muda também a recepção da obra de arte. As novas experiências estéticas flertam com o efêmero, o fragmentário, o cotidiano, a rua: as fronteiras entre arte, estética e cultura desaparecem. No século XVIII era necessário sair de casa, ir ao museu, ao sarau,

---

as quais determinaram as formas de observar e absorver a cultura pelo choque entre as elites, as massas urbanas e os populares, uns em oposição, sobreposição e acordo entre os outros, tendo os produtos culturais industrializados como veículos de discórdia e consenso.

quebrar a rotina para apreciar uma peça de arte; no século XX, a arte está posta no móvel de casa, no anúncio do jornal, no desenho que estampa a blusa – a vida se estetiza pelo consumo. Assim, se veem a criação, a prática e a recepção artística colocadas para fora de uma esfera autônoma da cultura e da arte, dentro de uma razão prática, advindas de uma demanda social, de uma concepção industrial pensada em termos de produção, distribuição e consumo – colocando a economia como um ponto fulcral para debater as transformações e destinos da arte e da cultura (YÚDICE: 2004).

A indústria cultural congrega a arte “pura” e a arte “mercantilizada”, negando de certa forma a autonomia. A postura crítica, encabeçada por Adorno e Horkheimer, reclama a perda da “verdade” contida na obra distanciada de uma funcionalidade, a qual se opõe à sociedade no momento em que se nega a ser objetiva (e também uma mercadoria).<sup>40</sup> A arte na indústria cultural, domesticada, presa a uma obrigação de ser funcional, tem função social extra: domesticar. Em outra perspectiva, o resultado da interação entre arte e dinheiro implica em censura financeira para as obras que não rendem com o interesse do público e são condenadas a não existirem sob o imperativo da rentabilidade – contrariando todo um movimento de libertação do artista e do intelectual dos desmandos econômicos e políticos de outrora, ameaçando o experimentalismo, as possíveis vanguardas artísticas e deixando públicos expertos carentes, ameaçando a produção livre inviabilizando as diferentes formas de arte. Entende-se assim que a verticalização da indústria cultural cria e incentiva a exclusão dos não alinhados a sua lógica comercial (BOURDIEU: op. cit.; SARLO: 2000).

Entretanto, não se deve tomar dogmaticamente essas afirmações, pois há perspectivas diferentes na reflexão sobre economia e cultura relacionadas, como se vê a seguir. As interpretações anteriores às lançadas em 1947 pelo ensaio de Adorno e Horkheimer entendiam a cultura ou como espaço exclusivo de quem domina seus códigos ou como possibilidade democratizante, via produção de larga escala – daí a denominação *cultura de massa*.<sup>41</sup>

A cunhagem do termo *indústria cultural* se opõe à categoria funcionalista de *cultura de massas*, cujos estudos foram encabeçados por Merton e Lazarsfeld, sobretudo por Adorno e

<sup>40</sup> O “desconforto” causado pelas reflexões de Adorno sobre a arte e a industrialização da cultura se deve à tradição filosófica da qual ele é herdeiro, que não separa estética e ascética (como Platão, São Tomás de Aquino e Kant), e lhe rendeu críticas quanto ao seu “elitismo cultural”, por classificar a arte em termos de superior e inferior, enxergando a arte contemporânea como regressiva, e por causa de sentenças como: “a indústria cultural é pornográfica e puritana” (ADORNO; HORKHEIMER: 1995. p. 131).

<sup>41</sup> O ensaio se chama “A indústria cultural: o esclarecimento como mistificação de massas”, e compõe o livro intitulado *Dialética do Esclarecimento*, amplamente editado e traduzido.

Horkheimer discordarem da ideia de que o consumidor (público ou audiência) não é atingido pela comunicação. Ele é atingido, tem capacidade de escolha, mas os funcionalistas classificam as audiências de acordo com as mesmas exigências de mercado, que segmentam o público de modo a não deixar nenhuma de suas fatias sem atendimento, numa distinção até certo ponto falsa, aparente, fundada em estatísticas e na ilusão de escolha.

Até a década de 1960, os intelectuais envolvidos no debate acadêmico acerca do desenvolvimento do capitalismo e da atualidade das teorias marxistas para a análise social dividiam-se em dois grupos principais: os defensores do pleno desenvolvimento da sociedade industrial, cujas forças produtivas levaram a um tipo de organização social distinta do período anterior, e buscavam formular novas categorias analíticas para o exame da sociedade; um outro grupo que percebia as mudanças do capitalismo, pela internacionalização do capital, mas ainda o via organizado sob a lógica do modo capitalista de produção, o que justifica a continuação do instrumental analítico da teoria marxista – especialmente sobre a mais-valia e a luta de classes.

Adorno (1986, p. 68) critica ambas as posições, mostrando que a questão não se resume a optar por essa ou aquela formulação teórica, mas que o foco deve ser a análise crítica da sociedade pela prática do pensamento dialético e da exploração das suas contradições, uma vez que a sociedade atual é edificada sobre um modelo plenamente industrial, o qual expandiu-se para todos os setores, inclusive a cultura, e mesmo esta é produzida hoje visando ao lucro, já que a sociedade é puro capitalismo em todas suas relações.

Ao mesmo tempo em que o referencial marxista ainda é válido, a sociedade analisada por Marx é muito diferente da atual, o que implica numa análise em perspectiva histórica – tarefa tomada por Adorno, cuja pesquisa cunhou a expressão “capitalismo tardio”, para descrever a ampliação da dominação econômica prevista por Marx, que não previra o grande desenvolvimento e os desdobramentos sociais que o modo capitalista de produção traria.

Ao refletir sobre a relação entre cultura e economia, Adorno (1971, s/p) percebe que o entendimento de cultura como a pura manifestação da essência humana é ingênuo e insuficiente para contemplar a realização e o consumo cultural nos tempos modernos. Daí uma frase que pode causar estranheza ao conhecedor menos atento de sua obra, aquele

limitado à sua crítica à indústria cultural nos textos mais famosos: “quem fala de cultura fala também de administração”.

Na conclusão do autor, a relação entre administração e cultura torna-se uma necessidade num contexto social dominado pelo mercado. O principal motivo seria evitar a expansão da burocratização da sociedade moderna para o mundo da cultura sem considerar suas especificidades, suprimindo-as por critérios normativos e operativos, homogeneizando-as sob princípios meramente administrativos – a qualidade do objeto cultural deve ser observada. A tarefa de administrar a cultura deve ficar nas mãos de especialistas, e a sociedade precisa estar sempre atenta aos argumentos aparentemente democráticos e aos jogos de interesses em concorrência pela legitimidade cultural. Adorno (idem) aplica assim o termo: “uma política cultural socialmente não ingênua tem de mirar no fundo deste conjunto complexo, sem temer a admoestação das maiorias” – sua esperança expressa é a criação de brechas contra a dominação total do mercado.

O termo *indústria cultural* abriga controvérsias, pela crítica à mercantilização da arte e pela *crítica da crítica*, isto é, a compreensão de que o diálogo deve considerar, além das questões de produção e consumo propostas por Adorno e Horkheimer, noções mais atuais e igualmente importantes, as quais influenciam e atualizam o entendimento de cultura – e, conseqüentemente, de política cultural: identidades, usos, práticas, apropriações e direitos culturais, consumo cultural, desenvolvimento e sustentabilidade, entre outros.

De origem mormente europeia, a vertente crítica entende que o social é caracterizado pela dominação e conflito culturais, ao passo que a escola pluralista, fundamentalmente estadunidense, vê audiências e produtores em condições de igualdade, não existindo oportunidades para a dominação de classe e a falsa consciência – restringindo as discussões teóricas da época (até 1970) a uma contenda entre visões marxistas e funcionalistas. Esse modelo radical vem sofrendo uma série de revisões, que serviram para a entrada de diferentes enfoques no seio da teoria marxista. Ao final da década de 1970 se deslocou o enfoque da economia política ao enfoque culturalista, fundamentados na ambigüidade do texto e na consideração da audiência como produtora de significado – embora seja ingênuo pensar que o poder de interpretação do espectador se equipare ao poder discursivo das instituições midiáticas (CURRAN: 1990; MORLEY: 1996).

É uma questão controversa, pensar na autonomia do consumidor requer cautela, pois ele não é cem por cento livre na construção de sua subjetividade, e pensar dessa forma é entender que as dimensões macro políticas são realocadas e politizadas pelo consumo. A análise das indústrias culturais deve extrapolar esses simples questionamentos propostos pela teoria crítica (produção e consumo) e pensar no mercado da cultura e em outras escalas de atividades: é indispensável a investigação empírica dos processos de criação, produção, edição/reprodução, distribuição e comercialização, pois seria difícil não se deixar enganar por interpretações enganosas, fossem elas integradas ou apocalípticas. As definições de indústrias culturais são variadas, mas sua ambivalência como recurso econômico e fonte identitária pede que elas sejam observadas também de modo duplo, buscando o desenvolvimento econômico e a diversidade cultural (BUSTAMANTE: 2003, p. 25; CANCLINI: 1987) .

Ademais, é importante considerar a cultura como um recurso para o crescimento econômico e a intervenção social, sobretudo ao se levar em conta o grande crescimento do comércio de produtos culturais e o grande número de tratados supranacionais que o controlam. Ora, o tratamento puramente econômico da cultura suscita interrogações a respeito das assimetrias estruturais dos Estados que competem no mercado de bens simbólicos, pela disparidade entre esses – temor para os defensores das culturas locais e diversidade cultural, pois as indústrias culturais desempenham papel agregador e de cimento social, ultrapassando o *status* de mercadoria e inserindo-se no cotidiano das comunidades, nas suas narrativas de vida, nas imagens e autoimagens, constituindo prática social, gerando e proliferando identidades sociais. Obviamente, a defesa em prol da liberalização responde que a concentração é relativa e a homogeneidade um exagero, pois a competição pelos públicos diferenciados obriga os *players* a diversificarem a oferta (YÚDICE: op. cit.).

A economia e a política se juntam e se separam ao inquirir sobre a ausência de públicos para criadores e obras artísticas independentes, não “integradas”. A defesa do livre mercado não responde positivamente a perguntas como: quem paga pela sobrevivência do criador quando não há quem compre seu trabalho? O que fazer com obras depreciadas comercialmente, que se situam a margem dos circuitos comerciais, feitas para pequenas demandas, as quais não suprem os custos básicos de criação e produção? Como dar “corpo e voz” a manifestações culturais locais em lugares onde a verticalização econômica é intensa? Como dar condições de realização e circulação de trabalhos artísticos em economias cujo desenvolvimento não é satisfatório?

Para responder a perguntas como essas de maneira prática é que surgem as políticas sociais dirigidas à cultura, como adiante se explica, ao se analisar o papel do Estado e sua participação no fomento dos sistemas culturais.

### 2.3 ESTADO, POLÍTICA E CULTURA

A concepção clássica elaborada por Engels e Marx (1984) percebe o Estado capitalista como o administrador dos assuntos e interesses da burguesia, um centro de poder essencialmente derivado da estrutura econômico-social que tutela a sociedade civil e existe acima desta para garantir a manutenção da propriedade. A partir deste entendimento radical desenvolveu-se toda a discussão teórica sobre o Estado e seu papel nas sociedades anteriores ao capitalismo e sua relação com as classes sociais em cada diferente estrutura social. Ao tratar o papel histórico e significado do Estado a partir de Marx e Engels, Lênin (1980, p. 226) prenuncia a impossibilidade de reconciliação entre as classes por força das contradições entre estas.

Gramsci (1986; 1991) entrevê um caráter puramente economicista nas concepções de Marx e Engels, e pondera sobre a complexidade das relações entre Estado e sociedade. Diferente destes, que a vê na infraestrutura, o italiano coloca a sociedade civil na superestrutura. A teoria marxista se concentra explicitamente no papel repressivo do Estado (exército, polícia, tribunais, governo), enquanto a gramsciana o pensa de maneira ampliada, não sendo somente pela força que o Estado se legitima, mas como organizador da hegemonia, através da Igreja, das escolas, dos partidos políticos, sindicatos, aparelhos de informação. Assim, o autor estabelece dois níveis nas superestruturas, o da sociedade civil, conjunto dos organismos privados, e o da sociedade política, o Estado, tendo o primeiro papel de hegemonia e o segundo de dominação direta através do governo jurídico. Ambos são interdependentes, pois consentimento e coerção são extensões do Estado.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Althusser, seguidor do raciocínio de Gramsci, traz o termo *Aparelhos Ideológicos do Estado*, estendendo o conceito destes sobre a estrutura ideológica, subtraindo sua autonomia: “enquanto que o Aparelho (repressivo) do Estado, unificado, pertence inteiramente ao domínio público, a maior parte dos Aparelhos Ideológicos do Estado (em sua aparente dispersão) remete ao domínio do privado. As Igrejas, os Partidos, os Sindicatos, as famílias, algumas escolas, a maioria dos jornais, as empresas culturais, etc., etc., são privadas [...] os Aparelhos Ideológicos do Estado funcionam principalmente através da ideologia, e secundariamente através da repressão,

A divisão entre sociedade civil, esfera privada, âmbito do consentimento, e sociedade política, arena da força, das instituições políticas e do controle legal constitucional, é meramente conceitual e pode mesclar-se na prática. Há uma autonomia relativa do Estado para com a sociedade, por se realizar a dominação não apenas pela coerção, mas também pelo consentimento, uma vez que o Estado possui funções importantes nos campos culturais e ideológicos. É possível entender que os limites do Estado extrapolam seu próprio poder, pois incluem ações práticas e teóricas na superestrutura, isto é, Estado e Ideologia são faces da mesma moeda (GRAMSCI: 1986).

Porém, aglomerar os conceitos de Estado e Ideologia num único significado contradiz o próprio entendimento da formação de políticas culturais tanto em momentos passados quanto na contemporaneidade. Considerar os órgãos culturais e ideológicos da sociedade como simples aparelhos ideológicos de Estado é limitar a dinâmica da realidade e fazer um enquadramento da realidade numa teoria organizada *a priori* e hermética. Se Estado e superestrutura se relacionam, ao mesmo tempo em que são autônomos, interessa entender a especificidade do poder do Estado que, por ser Estado de classe, não se limita apenas à ação repressiva, mas tem atribuições sociais, políticas e também, claro, ideológicas. Tais atribuições não significam, no entanto, que este poder não tenha limite nem contradições. Seu caráter fundamental é a garantia da dominação política de classe, auxiliando na reprodução das relações sociais de produção – isso significa afirmar que o Estado possui um centro de poder.<sup>43</sup>

Na concepção de Gramsci (op. cit.), sob o capitalismo moderno, as demandas da sociedade civil são atendidas pelo Estado para manter-se o controle econômico dos burgueses, alterando de forma consciente seus ganhos em nome da manutenção de sua hegemonia – a chamada *revolução passiva*, dentro da qual se podem inserir os movimentos administrativos conhecidos por *fordismo* e *taylorismo*, e movimentos políticos mais intensos, como o próprio fascismo.

A ampliação gramsciana do conceito de Estado ignora a predominância burguesa no

---

seja ela bastante atenuada, dissimulada, ou mesmo simbólica” (ALTHUSSER: 1983, pp. 69-70).

<sup>43</sup> O filósofo francês Michel Foucault, tanto em sua obra *Microfísica do Poder*, quanto em *História da Sexualidade*, declara a onipresença do poder, expandindo sua compreensão para além dos conceitos ora revisados, extrapolando o Estado como unidade de análise e, de certa forma, negando ou rompendo com o marxismo; por isso, considero que esta abordagem elide as razões históricas do surgimento, conquista e conservação do poder em cada sociedade, desvinculando-se de seu arcabouço histórico – eis o porquê da opção por omitir este autor nesta tese.

período do capitalismo monopolista e também os dilemas e contradições gerados pelo domínio dos valores culturais capitalistas ou pré-capitalistas no proletariado, e não ajuda a encontrar caminhos para os desafios políticos numa virtual transição socialista. Como já advertiram Marx e Engels, o proletariado, por não possuir propriedade, não tem meios para se contrapor à direção cultural e ideológica da sociedade exercida pela burguesia. Então, a chave para enfrentar isso é a luta na esfera política, onde se pode gerar uma crise geral do Estado burguês, apesar do seu predomínio cultural.

As definições clássicas de poder legitimado pela força ou por relações de dominação e subordinação não explicam totalmente a questão da sua reprodução e manutenção, é importante também levar em consideração o imaginário e o simbólico, a partir de uma organização racional e centralizada em uma classe – o que se enquadra dentro do “poder invisível” a que alude Bourdieu (2000, p. 10), ao entender que a cultura dominante contribui para uma integração da sociedade como um todo, ainda que fictícia, desmobilizando as classes dominadas e estabelecendo hierarquias que criam distinções entre as classes.

O poder simbólico se estabelece por que o dominado dá crédito e reconhecimento ao dominador, criando inclusive a noção de que o Estado esteja acima das classes – de onde se entende que sobressai a autonomia da ideologia. O poder tem efeito mobilizador, é exercido por que é reconhecido, ignorado por arbitrário. O Estado tem um papel de ligação dos diferentes níveis de uma formação econômico-social, onde se sintetizam as contradições através da ação do poder político. O conceito de poder tem como espaço de formação o campo das relações e práticas de classes, pois essas são relações de poder. O poder de Estado não é simplesmente uma intercessão nos diferentes níveis da estrutura social, mas o poder de uma classe determinada, a cujos interesses esse Estado corresponde na ação sobre outras classes. Entretanto, não se pode falar de uma síntese absoluta dos interesses de uma determinada classe, pois existe uma relativa autonomia diante desta. É ilusório admitir que todas as instituições sejam meros aparelhos do Estado e que este possua poder próprio: várias instituições possuem autonomia e especificidade estrutural frente ao Estado (BOURDIEU: op. cit.).

É oportuno distinguir entre poder de Estado e aparelho de Estado, esclarecer a autonomia relativa do próprio Estado frente à estrutura econômico-social. Aparelho de Estado é o espaço deste na totalidade das estruturas de uma formação social com as diversas funções

(econômica, política, ideológica, etc.), formada pelos quadros da administração e burocracia; poder de Estado é a classe social ou sua fração que detém o poder. Essa separação, aparentemente sem importância, implica o reconhecimento de que existem contradições no seio do aparelho de Estado e no próprio poder de Estado.

O poder político é um jogo complexo, onde cabe analisar questões de classe em níveis econômicos, políticos e ideológicos. A cultura e as instituições culturais situam-se na superestrutura da sociedade. O Estado mantém relações diretas com a cultura e ambos têm relações interdependentes. Não se pode conceber cultura como simples reflexo ou mediação da infraestrutura econômica. Deve-se superar a visão determinista de que a economia conduz absolutamente o político, o jurídico e o ideológico – onde se situa a cultura. Esta possui autonomia relativa, uma vez que sofre influência da infraestrutura, ao mesmo tempo em que a influencia, auxiliando nas relações econômicas em cada sociedade.

A cultura como fenômeno histórico objetivo e subjetivo requer uma abordagem abrangente, isto é, que contemple suas relações internas e externas, livre de conceitos dualistas e em negação ao tratamento mecanicista, inclusive por que o particular é expressão do universal. Em consequência, apesar do tipo de formação socioeconômica determinar seu conteúdo último, a prática cultural concreta se apresenta como portadora de elementos de contradição que merecem ser investigados em sua particularidade. A compreensão de cultura deve levar em conta diversidades culturais como partes integrantes do todo orgânico da sociedade. Homogeneizar a cultura representa negar o seu conteúdo de classe, até por que cultura também é ideologia.

A autonomia relativa da cultura não termina com a identificação. O correto é identificar cultura e ideologia a partir de uma perspectiva de classe, pois aí se identificam também as diferenciações sobre o que é cultura e a própria autonomia de uma cultura questionadora frente ao poder do Estado de classe dominante. Não entender essa contradição é deixar-se dominar por uma ideia liberal de cultura, que contribui para a própria continuidade da dominação cultural, a qual parte do Estado para a sociedade ou de instituições da sociedade civil sobre ela mesma.

Por outro lado, a relativa autonomia da cultura seria absolutizada se não se entendesse que a classe dominante numa sociedade capitalista procura reproduzir sua ideologia a partir da

cultura, seja através de instituições da sociedade em geral, seja através do Estado em particular. Nesse sentido, o poder cultural exerce papel importante, pois cabe a ele impor normas culturais e ideológicas para os membros da sociedade. A importância do Estado está na extensão do seu controle sobre a vida cultural. Porém, essa imposição terá uma oposição total ou parcial, haja vista que a cultura dominada incorpora também traços da cultura dominante numa relação que mescla aceitação, negação, supressão e superação.

Por mais paradoxal que pareça, a cultura dominada não é totalmente diferente da cultura dominante; ela é efetuada dentro da mesma cultura para resistir a ela. A cultura dominada possui lógica própria, num jogo de conformismo e resistência, aonde vai se distinguir da cultura dominante. Neste caso, a denominação de cultura dominada ou popular tem a primazia de assinalar aquilo que a cultura dominante procura ocultar, ou seja, a própria divisão de interesses. Por isso, a noção de massa ou cultura de massa, como propõe a Escola de Frankfurt, se arbitrária, tende a encobrir os conflitos e tradições sociais. Também a utilização de conceitos como cultura brasileira ou cultura nacional, apesar de serem conceitos conjunturais de uma justa perspectiva anticolonialista e antiimperialista, tende a ser interpretada de forma romântica e ingênua, no momento em que privilegia a ideia de nação como unidade homogênea, obscurecendo desse modo a consciência da divisão de classes no interior desta mesma nação (CHAUÍ: 1986, pp. 23-4).

Entender a ideia de que o Estado não tem concepção unitária nem homogênea é considerar sua autonomia relativa frente às classes sociais, às manifestações culturais e ideológicas e aos intelectuais que produzem, reproduzem ou questionam a cultura. Não obstante, entender a autonomia da cultura diante do Estado significa perceber que uma cultura dominada (proletária) só pode construir-se conhecendo com precisão a cultura que foi criada pela humanidade em seu desenvolvimento, para assim a transformar. Por isso, a expressão cultural de uma classe é resultado de uma herança cultural (negada e transformada) das classes sociais anteriormente existentes. Neste caso, os intelectuais, produtores e reprodutores de cultura atuarão na estrutura social, por sua condição objetiva, ou na superestrutura, devido às suas funções subjetivas. Por um lado, o intelectual faz parte da infraestrutura do MPC, pois ele é uma força produtiva; por outro, ele também está ligado à superestrutura, já que trabalha com ideias e valores, ou seja, com ideologias (GRAMSCI: 1991, p. 29; LÊNIN: 1980).

Conforme explica Gramsci (1991), não há uma relação imediata entre os intelectuais e

o mundo da produção, há uma mediação através de todo o contexto social e o conjunto das estruturas. O intelectual possui uma relativa autonomia em relação às classes sociais, não é seu mero reflexo passivo – o que lhe permite passar de simples reprodutor da ideologia ou cultura dominante a defensor da classe dominada. A produção intelectual sofre mas também exerce influência nas formas históricas da produção material, pois está mediada pela relação entre a base econômico-social e a superestrutura política, jurídica e ideológica.

As instituições culturais mediadas pelo Estado apresentam uma forma política. O Estado não é unitário, mas por outro lado, através da classe que detém o poder político, procura anular as diferenças de classe social ou da própria concepção de cultura. O Estado, enquanto poder no capitalismo, interfere na batalha das ideias, obstaculizando a livre dialética das contradições entre as classes sociais e as diferentes visões de cultura. A autonomia da cultura é sempre relativa diante do poder do Estado numa sociedade de classes. A relação entre Estado e cultura não é mecânica, nenhum determina o outro de forma imperiosa e irreversível. Tanto nas democracias burguesas quanto nos períodos de fascismo ou ditaduras do capitalismo, a determinação absoluta não acontece – vide o exemplo do Estado Novo no Brasil, onde a ação estatal variou entre subjugação e resistência.

O Estado contemporâneo, em sua fase capitalista e monopolista, não pode ser visto como uma superestrutura político jurídica. Ele se tornou um grande acumulador de capital e lançou mão de vários mecanismos para legitimar-se política, social e ideologicamente, em função do seu poder de classe. Um desses expedientes é a política cultural, instrumento de suma importância na legitimação do Estado contemporâneo, que a transforma em detentora e difusora da ideologia da classe dominante (CHAUÍ: 1984, p. 8).

Através de uma política cultural são criadas formas de reprodução e conservação da ideologia dominante. Procura-se, então, desmembrar a questão da cultura com base na divisão da sociedade em classes, ora com o argumento de que a cultura interessa à sociedade como um todo, ora tratando-a a partir de conceitos como cultura nacional, regional, etc. O Estado aparece, então, como incentivador da produção cultural.

O termo *cultura* deve ser entendido em dois planos, como “conjunto de práticas, ideias e sentimentos que exprimem as relações simbólicas do homem com a realidade” – sentido amplo – e como “conjunto de práticas e ideias produzidas por grupos que se especializam em

diferentes formas de manifestação cultural” – sentido restrito. Uma política cultural precisa abranger ambos, pois significa tratar de produções culturais específicas (literatura, pintura, cinema, rádio, televisão, imprensa, escultura, pesquisas científicas, teorias filosóficas, teatro, música, dança, produtos de massa, cultura popular, etc.) e nas relações entre essas produções e o Estado – ou seja, relaciona o Estado com os diversos agentes culturais, no sentido de essa relação ser uma das formas de legitimação do poder de classe (CHAUÍ: op. cit., pp. 11-2).

O Estado organiza a política cultural pela centralização das decisões culturais nos ministérios e secretarias de cultura; pelo argumento de vínculo entre cultura e segurança nacional; pela relação entre cultura e desenvolvimento – intervenção estatal direta sobre a produção cultural, industrialização da produção cultural e realização do controle ideológico da população através do consumo de bens culturais – e pelo vínculo entre cultura e integração nacional, isto é, usa-se a cultura como fator de unificação nacional para despertar o sentimento de consciência nacional e formar o caráter nacional.

A ideia de unidade nacional imposta pelo Estado muitas vezes procura ocultar as divisões de classe, desigualdades raciais, sexuais, tentando passar a imagem de uma sociedade unitária e indivisível. Porém, Estado e política cultural embasada em falso nacionalismo não devem ser interpretados como máxima ou única ação exclusiva do Estado em relação à cultura. As políticas culturais variam seu conteúdo de acordo com as diferentes formas de Estado no capitalismo. Feijó (op. cit., p. 10) explica: “desde que existe política existe elaboração cultural e uma ação comum em torno dela”. Isso vale tanto para as políticas culturais dos diferentes Estados (não só capitalistas) como para as ações culturais de instituições fora do âmbito do Estado.

Independente do tipo de Estado e de credo político econômico em vigor, mais autoritário, intervencionista, ou liberal, a atuação estatal na área cultural é de tal modo consolidada nos dias de hoje que, mesmo indo a esses extremos, ela sempre vai existir como parte de um projeto político nacional, com pouquíssimas exceções – onde há problemas mais urgentes a serem resolvidos (RUBIM: 2007a) .

Ou seja, Estado e cultura estão “condenados” um ao outro.

## 2.4 EVOLUÇÃO E MODELOS DE POLÍTICA CULTURAL

Historicamente, é possível encontrar registros que colocam a aplicação de políticas culturais na Grécia Antiga, no Império Romano, na Renascença – não necessariamente com essa denominação, mas dando a ideia de que existem ações políticas ligadas à proteção e promoção da cultura desde há muito tempo (COELHO: 2004, p. 9).

Até 1930, os poderes públicos formados e consolidados em várias partes do planeta vincularam sua ação cultural às tradições do mecenato oficial. O interesse do Estado centrou-se na formação artística, prova disso a criação dos conservatórios, academias de música e belas artes, a maioria construída em caráter oficial e alguns privadamente, com apoio do poder público. Observa-se neste período, sobretudo nas primeiras décadas do século XX, a ação dos Estados liberais nas construções de edifícios culturais que representassem a cultura oficial (Biblioteca Nacional, Museu Nacional, Teatro Nacional, Arquivo Nacional). Outras formas de ação foram as distribuições e outorgas de bolsas e distinções a artistas e intelectuais, em um tipo de proteção que se completava com a organização de salões e exposições.<sup>44</sup>

Acentua-se durante os anos 1930 a proteção e conservação do patrimônio histórico e artístico com a criação de organismos administrativos nacionais dedicados à proteção e conservação do patrimônio cultural, sob a jurisdição dos Ministérios da Educação ou similares, quase todos com personalidade jurídica própria e caráter autônomo. Alguns órgãos de fomento e apoio à criação cultural consolidam o financiamento de grandes bibliotecas e museus e ditam disposições legais de proteção ao patrimônio cultural, histórico e artístico, reconhecendo os direitos da propriedade intelectual. Ainda são dignos de nota os diversos congressos, conferências e reuniões intergovernamentais realizadas sob os auspícios da União Panamericana, que aprovaram importantes tratados internacionais.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Em toda a bibliografia acessada, livros, artigos, *on line* ou impressos, os *únicos* que realmente trabalham uma periodização das políticas culturais e as organizam metodicamente são Harvey, E. (1990) e Miceli; Gouveia (1985). Outros autores que se sabe terem essa preocupação, como Volkering, infelizmente não tiveram seus estudos encontrados nem na internet. Os demais artigos e livros encontrados ou se baseiam nestes autores ou realizam pesquisas de outros ângulos, e utilizam a periodização apenas para contextualizar o assunto.

<sup>45</sup> Por exemplo, o Programa do Patronato Federal Artístico do Estado de Nova York, de 1934, o Tratado para a Proteção de Instituições Artísticas e Científicas e Monumentos Históricos, de 1935, subscrito em Washington, e a Convenção para o fomento das relações culturais interamericanas, entre várias outras, assinada em Buenos Aires, 1936 (HARVEY, E.: op. cit.).

A década de 1940 marca na Europa uma parada na construção de políticas culturais em função da II Guerra – com exceção da Alemanha e Itália. Após esse triste hiato, que marca uma série de mudanças no mundo, pela revisão ideológica e conceitual do papel dos poderes públicos e seu papel na condução dos Estados-nação, são criados organismos intergovernamentais e mundiais em volta da Organização das Nações Unidas (ONU), e se institucionalizam, via cartas constitucionais, entidades governamentais autônomas de cultura. Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem dá a base jurídica e normativa para as políticas culturais modernas, reconhecendo o direito da pessoa humana à cultura para constituir-se como tal.

Na década de 1950, quando se acentua a ação dos organismos internacionais pelo fomento cultural, grande parte dos governos europeus monta aparatos administrativos, para os quais destinam recursos. Havia, no entanto, um longo percurso a ser trilhado na relação entre Estado e Cultura, marcada nesta época pela preocupação em preservar as características da cultura nacional como elemento de coesão e fortalecimento da identidade cultural, expressa, na maioria dos países europeus, com o Estado assumindo o papel de patrono das artes, subvencionando as instituições e os produtores que pareciam aptos a desenvolverem padrões de excelência cultural em gêneros identificados por essas sociedades como uma cultura “válida” – sustentando também áreas que não geravam receitas próprias suficientes (MICELI; GOUVEIA: 1985, p 11-3) .

Entre as ações dessa fase, uma série de institucionalizações permitem ver que não só o peso dos valores herdados nessas sociedades determinavam os rumos das políticas culturais, mas também as ações políticas dos grupos de interesse começavam a surtir efeitos em forma de *lobbies*, alicerçados na pura dependência econômica, mas também numa certo reconhecimento social da cultura “nobre” como legítima e merecedora de respaldo estatal, apesar da baixa contribuição que dava à grande parcela da população, a qual pouco acessava os aparatos culturais disponíveis (Idem).

Países como Áustria, Alemanha e Inglaterra tiveram de lidar com o imperativo da descentralização da administração dos planos e atividades culturais para permitir maior acesso e autonomia em toda a extensão de seus territórios. Além disso, certas áreas da produção cultural necessitaram do apoio governamental por não conseguirem gerar receita suficiente para cobrir suas despesas operacionais – apoio por vezes conseguidos através da articulação

de grupos de interesses baseados em argumentos de defesa da identidade nacional e tradição cultural. O problema se complicava com o avanço da indústria cultural e a internacionalização da cultura, fatores ameaçadores para a sustentabilidade dessas produções.

Na questão da descentralização é o exemplo da Alemanha que sobressai. Após o fim da II Guerra, período no qual o regime nazista exerceu forte controle sobre as atividades culturais do país, atribuiu-se aos estados e municípios o financiamento das artes, retirando do governo central a responsabilidade sobre o campo cultural. Bélgica, Holanda e Suíça são exemplos típicos de intervenção governamental que levam à descentralização em função das diferenças étnicas, linguísticas e religiosas, para atender os diferentes grupos componentes da população (MICELI; GOUVEIA: op. cit., p. 15).<sup>46</sup>

Os modelos paradigmáticos de políticas de apoio e proteção à cultura são o francês e o estadunidense, por serem bastante diferentes, tanto em concepção de cultura quanto à sua gestão, e por atingirem um elevado grau de eficiência. A reforma no setor cultural francês realizada em 1959 erigiu o Ministério da Cultura e desde lá se caracteriza por um forte investimento na área, praticamente todos os setores da administração pública destinam subsídios para alguma modalidade de ação cultural. Há variadas formas de incentivo à produção cultural, desde o financiamento direto, repasse de recursos, reduções fiscais e subvenções oferecidas por Fundos de Apoio (cujos comitês decisórios são dirigidos por profissionais da área), entre outros.

As instituições culturais francesas são financeiramente autônomas, embora sofram interferências externas na definição da programação e até mesmo da produção artística. A Comissão de Negócio Culturais, instância máxima na formulação de políticas públicas culturais no país, é composta por especialistas, funcionários, técnicos, acadêmicos, parlamentares, representantes de movimentos sociais, entre outros, e divide-se em grupos setoriais que atendem as variadas manifestações artísticas (teatro, cinema, etc.). Essa comissão sofre a pressão de grupos de interesse e leva a distribuição de recursos a ser desigual, tornando “a pirâmide de distribuição dos financiamentos [...] quase inversa à

---

<sup>46</sup> A respeito destes países, Miceli e Gouveia (op. cit., pp. 18-9) formulam uma teoria generalista, assaz interessante: “quanto mais unificada uma sociedade dos pontos de vista linguístico, religioso, político e cultural, tanto mais candentes os debates e mais prementes as iniciativas com vistas à criação de instrumentos e programas de ação cultural destinados a atenuar ou minorar os efeitos perversos da concentração [...]. Inversamente, quanto mais intensos e atuantes os indicadores de cisão e até mesmo de 'guerra' cultural num dado país, tanto mais 'eufemizados' os expedientes de que se vale o governo central para ampliar suas atribuições e esferas de influência”.

pirâmide de distribuição das práticas de consumo cultural” (MICELI; GOUVEIA: op. cit.: p. 22-3).

A produção cinematográfica francesa recebe apoio público com o adiantamento das rendas de bilheteria, as quais são liberadas por um comitê formado nas mesmas bases da Comissão de Negócios Culturais. Esse dinheiro deve ser devolvido no caso de lucro e é reinvestido em novas produções. As obras e salas de exibição tidas como “experimentais” ou de “arte” recebem apoio do Centro Nacional de Cinematografia Francesa, órgão que administra a indústria e tenta torná-la viável economicamente. Existe uma intensa participação das redes de televisão públicas, semipúblicas e privadas na coprodução de filmes e posterior exibição destes nos canais envolvidos. Este modelo de coprodução e exibição com a televisão acontece em diversos países, como Alemanha, Espanha, Dinamarca e México.

Nos Estados Unidos, por outra parte, não há um Ministério da Cultura a regular uma política nacional de cultura. O modelo de política cultural adotado compõe-se de incentivos fiscais para obter apoio da iniciativa privada, pela força que tem o próprio mercado de circulação de bens culturais e também pelos fundos federais, estaduais e municipais. Ele se caracteriza pela limitação do papel do poder público e pelo estímulo à cultura em escala local e nas ações individuais. O mecanismo mais utilizado é o da *renúncia fiscal*, no qual pessoas físicas e jurídicas abatem dos impostos devidos ao Estado os valores repassados para atividades culturais. Esta política beneficia organizações artísticas e culturais, as quais também são isentas de taxações sobre patrimônio bem como de organizações confessionais e educacionais (MOREIRA: 2003, p. 82; OLIVIERI: 2004, p. 62).<sup>47</sup>

As duas principais agências estadunidenses de fomento cultural são o National Endowment for the Arts (NEA), fundado em 1965, e o National Endowment for the Humanities (NEW). O NEA, desde sua criação, recebe verba federal determinada anualmente pelo Congresso. A distribuição dos recursos se dá entre agências estaduais, instituições artísticas sem fins lucrativos e produtores individuais. Há um regime denominado *matching grants*, que obriga o NEA e as agências estaduais a agregar ao menos um dólar por cada dólar recebido como recurso. O sistema de doações particulares via renúncia fiscal é o principal modo de arrecadação para o fomento às artes, e os valores aplicados pelo NEA servem apenas de estímulo a essas iniciativas privadas e institucionais (OLIVIERI: op. cit.).

---

<sup>47</sup> O curioso é que a renúncia fiscal não é um modo de fomento tão novo quanto se pensa, tem suas raízes na época da Independência norte-americana e foi regulamentada naquele país em 1913 (OLIVIERI, op. cit.).

Diferente da França e dos EUA, na Inglaterra um só órgão conjuga as atividades de subsidiar e proteger as companhias oficiais de teatro, ópera, balé e música. O Arts Council assumiu sua feição atual em 1967, é formado por um conselho de “notáveis”, tem autonomia em relação ao Parlamento, trabalha com mais da metade da verba governamental destinada às artes e tem sua estrutura edificada na tentativa de manter afastadas as interferências de interesses externos em seu funcionamento. O governo apenas atribui um orçamento anual, fixado em função da política econômica e financeira do momento, e nomeia os membros do Conselho, responsável por determinar os usos da verba recebida, inclusive com relação aos seus próprios salários (MICELI; GOUVEIA: 1985).

A diferença básica entre França e Inglaterra está na concepção de que cultura não é patrimônio de Estado e, assim sendo, impera uma visão liberal de condução dos assuntos culturais, mas sem a *faiçon* da renúncia fiscal, como nos EUA. Essa característica se explica historicamente, pela relação inglesa com a cultura, pois a antiga aristocracia britânica protegia alguns artistas e adquiria obras-primas, mas não tinha o costume de frequentar as salas de espetáculo. Desta maneira, as artes cênicas, por exemplo, eram prejudicadas e necessitavam atenção maior. O Arts Council é uma instituição independente que financia projetos idem, os quais devem ser aprovados individualmente, considerando, entre outros fatores, o nível de audiência tão importante quanto a qualidade ou relevância da proposta (MICELI; GOUVEIA: op. cit.).

Ainda na Inglaterra, tem grande destaque o trabalho do UK Film Council, uma agência de fomento ao cinema criada em 2000, mantida com fundos da Loteria Nacional. O trabalho deste concílio é amplo: lançar novos cineastas, promover a Grã-Bretanha como locação para produções e coproduções internacionais, divulgar internamente o cinema nacional, mesmo em locais de difícil acesso e sem salas convencionais, promover os filmes britânicos no exterior e investir no treinamento de novos profissionais. O financiamento de filmes não se restringe somente à produção, mas também ao desenvolvimento de roteiros, exportação e distribuição, arquivamento, construção e adaptação de salas, realização de festivais e manutenção de cursos.<sup>48</sup>

O fato de vários países terem assumido o financiamento e a administração da produção cultural na Europa com atuações patrimoniais ou preservacionistas explicita a força das

---

<sup>48</sup> Dados obtidos em [www.ukfilmcouncil.org.uk](http://www.ukfilmcouncil.org.uk), acesso em 16 de agosto de 2010.

tradições do mecenato, consolidando a tendência de separar a produção cultural em duas frentes: de um lado as artes tradicionais, como teatro e ópera, cuja produtividade não se reflete em ganhos financeiros, pela falta de capacidade reprodutiva e de geração de lucro, necessitando de apoio estatal para se manterem; e de outro, as atividades genericamente denominadas de indústria cultural, como o cinema, literatura, música, que têm condições, até certo ponto, de se manterem no mercado por meios próprios.

É interessante constatar que o respaldo em relação a este caráter protecionista de ação estatal se encontra inclusive juntos aos públicos que não são consumidores desses espetáculos. A legitimidade alcançada por essa política cultural “previdenciária” expõe os valores dessas sociedades quanto ao tipo de produção cultural que deve ser incentivada e, por conseguinte, àquelas que estarão fora do âmbito de proteção do Estado. Ainda assim, o Estado age na esfera da indústria cultural, especialmente no rádio e TV, alegando resguardar os valores culturais da sociedade.

## 2.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: POLÍTICA CULTURAL NO SÉCULO XXI

No cenário atual, as grandes mudanças que atravessam a sociedade colocam para as políticas culturais o desafio de adequarem-se aos grandes e desiguais fluxos econômicos, políticos e de representação, pois as alterações advindas nesses contextos se processam e reverberam diferentemente. Resumindo e refletindo sobre os pontos anteriormente expostos, entende-se que a política cultural é resultado da intervenção de instituições, públicas ou privadas, no sentido de organizar a cultura em seus vários níveis de abrangência, local, regional ou nacional. Ela carece da definição de diversos itens *a priori* para alcançar suas metas, como as motivações, o objeto, as fontes, as orientações, os circuitos de intervenção e os modos ideológicos (COELHO: 2004).

As duas palavras a serem articuladas são *complexidade* (das demandas, dos públicos, dos embates, etc.) e *equilíbrio* (para sua realização, para uma distribuição e atendimento justos das benesses), pois as questões a serem colocadas na balança são variadas, desiguais e muitas vezes antagônicas. Para facilitar o fechamento deste capítulo e responder as perguntas

postas em seu começo, retomam-se os pontos aos quais deve haver atenção no momento de formular políticas públicas para a cultura, resumindo os protagonistas deste universo a três atores principais, cuja atuação não se dissocia: a Sociedade Civil, o Estado e as Indústrias Culturais.

1) Sociedade Civil: sua importância está no equilíbrio que representa entre Estado e mercado, e não só na área cultural – ela é uma das instâncias mais relevantes para conceber, aplicar e avaliar as políticas públicas, pois vincula diferentes grupos, constituindo a ponte para a democratização das políticas culturais e a inclusão social.

A inclusão cultural se inicia pelo letramento, constituindo ligação com a política educacional, seguindo pela diversificação das experiências audiovisuais, extrapolando os limites da televisão e da cultura industrializada “enlatada”, criando aberturas para conteúdos e formatos diferenciados, chegando à possibilidade de debates e reflexões sobre esses e seus modos de produção. Contudo, não é apenas a exclusão que devem se ocupar as políticas culturais; há que se considerar a diversidade de públicos e suas demandas, a característica básica da sociedade civil contemporânea é sua pluralidade de sujeitos e interesses, os quais devem ser observados e tomados em consideração, não apenas como conteúdo, mas como práticas a serem incorporadas e relativizadas no planejamento político, com vistas a formar um sujeito atuante cultural e politicamente, ativo e reativo em sua realidade imediata.

Rubim (2007a, p. 34) chama atenção para a atuação das escolas e universidades, as quais devem servir para a expansão das sensibilidades e dos valores sociais, trabalhando junto na formação dos públicos, numa estreita ligação das políticas cultural e educacional. Seguindo este raciocínio, na ampliação dos públicos a dinâmica cultural da sociedade se enriquece, o multiculturalismo sedimenta-se e a exclusão social pode ser superada, colocando a possibilidade da cultura sobreviver sem o patrocínio do Estado ou do mercado, revelando uma lógica eminentemente cultural.

O autor insiste na conexão entre política cultural e educação, justificando que esta é essencial na transmissão cultural e formação de públicos, pois considera que há uma estreita ligação entre as questões culturais de um país e seu perfil educacional, e essa interação evita que concepções elitistas recaiam sobre os planejamentos desta e de outras áreas.

Neste ínterim, ainda, resta ainda abordar a importância dos profissionais da cultura

para a existência de um circuito completo. A formação e a organização de criadores, divulgadores e organizadores deve ser inserida nos planos de políticas culturais, pois esses profissionais oferecem consistência e também são eles que colocam em prática os desvelos previstos pelos planejamentos políticos, servindo de ponte entre a ideia e a realização, entre o público e o privado, entre o criador da política cultural e aquele que desfruta de seus efeitos e resultados.

2) Estado: ao longo da história das políticas culturais o papel do Estado vem sendo fundamental. Seja agindo de modo pleno, como no modelo francês, ou atuando com estímulos moderados, caso do modelo estadunidense, não se concebe um modelo de política cultural sem intervenção estatal. Politicamente, o Estado e suas instâncias representativas encontram-se em reconfiguração e, de acordo com a força dos ventos neoliberais, ora muito em questionamento, seja para retirar-se ou interferir com maior rigor.<sup>49</sup> Novos atores políticos locais e globais se agregaram nos últimos anos ao campo das lutas políticas, exigindo visibilidade e possibilidades de atuação, frente ao embasbacamento dos governos, atribulados com suas dívidas fiscais e o cumprimento de metas de *superávits*, e a clara incapacidade de lidar com as demandas mais básicas das comunidades. Além disso, o Estado-nação não encerra nem explica mais a diversidade de culturas contidas em seu território; os fluxos migratórios entre os países economicamente alinhados, como Mercosul, a União Europeia, ou mesmo os mais simples acordos bilaterais, fazem circular não apenas produtos e pessoas, mas também um turbilhão cultural que encaminha novos textos e sentidos, tendo o multiculturalismo como a característica mais clara do contemporâneo. A grande questão para os governos contemporâneos é a *vontade política*, ou seja, o real interesse dos governantes em compreender a complexidade do cenário a sua frente e buscar o equilíbrio entre todos os fatores e atores envolvidos no jogo de concepção, aplicação e avaliação das políticas culturais.

A importância do Estado na formulação, implementação, preservação e transmissão da cultura é vital, o mercado não deve ser o único agente a ditar as regras em todo o sistema cultural, sob o risco de serem apagadas uma série de manifestações culturais, artísticas e identitárias, as quais sucumbiriam à lógica do lucro e da cultura industrializada e mercantilizada. Por outro lado, deixar o Estado a desempenhar sozinho o papel de decisor e

---

<sup>49</sup> Como não lembrar dos atropelos da mais recente crise econômica mundial, detonada no último trimestre de 2008, pelo “estouro da bolha” imobiliária estadunidense? O clamor de diversos economistas e representantes sociais para que os governos vigiem com maior atenção as atividades do mercado financeiro mundial e o *mea culpa* de alguns governantes foi um dos pontos que mais me chamou atenção no meses que se seguiram ao *crash*.

realizador das políticas culturais também é impensável: autoritarismo e clientelismo são problemas recorrentes em várias áreas onde há excesso de poder e pouco controle externo. A interação entre Estado, mercado e sociedade civil é mister no momento em que há variados enfoques e modos de promover a cultura simultaneamente, nos mais diversos sistemas culturais e países.

Nos últimos anos, o surgimento do recurso da renúncia fiscal do Estado “transfere” o poder decisório para o campo privado, ou seja, coloca nas mãos de particulares com interesses muito específicos a capacidade de ditar o que é digno de investimento na área da cultura. Este *marketing* cultural difere muito do mecenato privado ou da simples filantropia; o apoio à cultura tem um objetivo de ganho de imagem institucional, é um troca expressa – o que não significa algo necessariamente negativo, e sim digno de cuidado, frente aos objetivos deste investidor, a definição do que é digno de investimento, o que é incluído e excluído em termos de projetos e manifestações culturais, ou seja, a possibilidade de dirigismo cultural, a sobreposição de interesses econômicos e corporativos aos critérios estéticos, sociais, culturais, de inovação, inclusão, representação, entre outros. Isso tudo deve ainda considerar que a grande parte dos recursos destinados à cultura, nessa modalidade de investimento que é a renúncia fiscal, provém dos recursos públicos.

3) Indústrias Culturais: em um mundo globalizado, no qual a cultura é industrializada e o multiculturalismo não faz necessariamente parte dos planos deste mercado, o capital que organiza e mercantiliza a cultura é perfeitamente visível nas empresas de informação e cultura surgidas desde as décadas de 1930, elevados a potentes conglomerados de mídia, operando capitais comparáveis aos de vários países no fim dos anos 1990 e início dos 2000 – em oposição ao controle estatal que começou a definhando ao longo da década de 1970 no Ocidente e também no Leste Europeu.

O forte crescimento das indústrias do lazer e do entretenimento influencia os circuitos culturais do mundo todo, sua lógica tem interesse básico no lucro e acaba reduzindo as manifestações culturais a um mínimo denominador comum, gerenciadas dentro de uma perspectiva mercantil que muitas vezes ignora o regional, o diverso, em favor de uma visão pasteurizada, homogênea, ausente de conflito e relativização. Políticas culturais não podem olvidar nem ignorar a relação com e também a reflexão sobre as mídias e as indústrias da cultura, a relação com a sociedade passa inevitavelmente pela mídia e a representação social

também se expressa nesta esfera.

Além disso, os temores relacionados à industrialização e degradação da arte e da cultura alimentaram uma série de decisões em termos de políticas, levaram à democratização, inclusão social e acesso, sob a forma de projetos destinados a fazer a arte “disponível para o povo”, mas num sentido de exclusividade, unidirecionalmente, através de apoios aos produtores de determinadas formas de alta cultura, em detrimento daqueles associados às classes trabalhadoras e/ou minorias étnicas. O surgimento das indústrias culturais e as respostas à sua expansão ajudaram a moldar as políticas culturais encarando-as como o “outro” contra o qual se devia reagir, não só na forma de subsídios para as artes, mas também na formação dos serviços públicos de radiodifusão (HESMONDHALGH; PRATT: 2004) .

O crescimento das indústrias culturais no século XX foi impulsionado pela prosperidade do hemisfério norte, o aumento do tempo de lazer e dos níveis de alfabetização, os novos discursos do consumismo, a importância crescente do “equipamento cultural” (aparelhos de videocassetes, DVD, CD player, computadores pessoais e, ultimamente, celulares) e assim por diante. A primeira grande tentativa de abordar as indústrias culturais nos círculos políticos teve lugar, em nível internacional, impulsionada pelas preocupações da UNESCO sobre a desigualdade de recursos culturais entre Norte e Sul, ao reconhecer uma dimensão econômica da cultura e seu impacto no desenvolvimento. Durante este período, as indústrias culturais estavam começando a impactar as políticas nacionais, e isso pode ser visto como uma extensão das preocupações com a alta cultura e a identidade nacional do setor tradicional de artes na finalidade artística das indústrias culturais. Todavia, a noção da cultura como impulsionadora do crescimento econômico local é um fator que não deixa mais de ser considerado nos momentos de criar ou revisar políticas públicas de cultura.

Diante dessas considerações, percebe-se ainda que o esforço exigido pelo trabalho e pela reflexão cultural convivem também com o entretenimento, o lazer e turismo, com os quais a cultura guarda cada vez mais relações, sempre mediada pela comunicação e tecnologia (RUBIM: op. cit., pp. 29-30) .

Assim, para concluir este capítulo, entende-se que a elaboração de políticas culturais que contemplem toda essa complexa gama de questões é o desafio com o qual lidam diariamente os atores sociais envolvidos no processo de fomentar as diversas manifestações e

representações culturais contemporâneas.

O capítulo a seguir apresenta o setor cinematográfico e as tensões advindas das relações entre comércio e cultura, compreendendo sua evolução histórica.

### 3 A PRODUÇÃO E O COMÉRCIO DE FILMES

Qual a situação da indústria cinematográfica no sistema capitalista? Que caminho percorre um filme de ficção em longa metragem da sua concepção até depois de finalizado? Como pode ser caracterizado o comércio internacional de imagens em movimento? Por que a indústria cinematográfica estadunidense apoderou-se de grandes fatias das telas do mundo inteiro? De que modo as pressões internacionais para a liberação do comércio de bens culturais nesta área influenciam as formações de políticas internas? Como os governos locais reagem na proteção de seus produtos culturais?

Este capítulo responde a estas perguntas, examinando a tensão entre o mercado e a cultura cinematográficos, concentrando-se na economia política do comércio mundial de filmes e nas pressões da concorrência internacional. Observam-se seus efeitos sobre a própria indústria, na dupla intenção de compreender as pressões competitivas em nível internacional e também os resultados das políticas em nível doméstico.

Para dirigir o estudo ao cinema, discutem-se as questões estruturais da economia cinematográfica, a partir das ideias propostas por Zallo (1988), um dos primeiros investigadores a estabelecer os pontos básicos para o estudo das indústrias culturais na Economia da Comunicação e Cultura. Explicam-se quatro características marcantes da mercadoria filme, as quais o levam a ser comercializado internacional e intensamente após produzido. Em seguida, três fases na história do comércio de cinema são aprofundadas: o oligopólio estadunidense (1930-40), a época da grande crise (1950-60) e as reações da indústria globalizada (1970 em diante). Para cada momento, relacionam-se os principais desenvolvimentos em ambos os contextos mundial e regional, descrevendo seus efeitos e explicando a sua importância. Globalmente, são ligadas as condições no mercado interno dos EUA à alteração dos níveis de suas exportações. Localmente, são analisadas os movimentos exportadores de Brasil e México para os mercados da América Latina, quando houveram.

O que se defende neste capítulo é que se as pressões da concorrência internacional são tão importantes, elas deveriam explicar por si as políticas seguidas pelos Estados com relação ao seu cinema, mas não é exatamente isso o que acontece.

A internacionalização do comércio aconteceu muito cedo no cinema, e suas características econômicas levaram produtores e distribuidores a explorar novos mercados. Desde a ascensão a uma posição dominante da indústria estadunidense, durante a I Guerra Mundial, os mercados estrangeiros têm sido de grande importância até mesmo para pequenas indústrias comerciais. As pressões competitivas no comércio de filmes, no entanto, transcenderam as preocupações financeiras imediatas das empresas e foram atingidas pelas respostas dos Estados, irregulares em sua maioria.

### 3.1 ASPECTOS ESTRUTURAIS DA INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA

Como todas as indústrias culturais, o cinema origina-se na criação artística e culmina em um produto destinado ao consumo de massa. O surgimento da sétima arte em plena era do capitalismo monopolista ensejou uma rápida organização industrial, com o processo produtivo dividido em três fases: 1) Pré-produção: redação do roteiro, busca de prováveis financiamentos e contatos iniciais com possíveis interessados em todos os segmentos (direção, atuação, produção, etc.). É também o momento em que se buscam ou se adquirem os direitos autorais, em caso de obra adaptada. Depois de o roteiro desenvolvido ou até completo, selecionam-se os profissionais de todos os departamentos (fotografia, arte, som, elétrica, cenários, elenco, produção, etc.), ocorre o *design* da produção, a definição de cronogramas, locações, cachês e orçamento. 2) Produção/Filmagem/Rodagem: o trabalho é posto em marcha, todos os profissionais desempenham suas funções de acordo com os planejamentos da pré-produção. 3) Pós-produção: seleção das melhores cenas, edição; sonorização, trilha sonora, dublagem de diálogos, efeitos, montagem, primeiras provas, correção de imagens, cópia zero, cópias. A partir daí procedem a divulgação e o lançamento da obra finalizada.

O produto resultante vem de vários processos sincrônicos e diacrônicos, mas as fases são distintas e desiguais em suas durações, pois a segunda é muito mais rápida que as demais, em função dos altos custos de trabalho e aluguel de materiais, cenários, transportes, o que

exige um estrito controle e otimização de tempo.<sup>50</sup> No entanto, não se podem aplicar princípios *tayloristas* simples à indústria cinematográfica, pois não é possível sincronizar todas as fases do trabalho. Por isso, há mais de um caminho para a submissão do processo, dada essa natureza do produto filme: 1º) a tentativa de programar detalhadamente a produção, poupando material, tempo e mão de obra; 2º) limitar o poder decisório do diretor e transferi-lo ao produtor, o qual vai sempre tentar equilibrar e diminuir custos; 3º) a redução da mão de obra humana com equipamentos cada vez mais complexos; 4º) a especialização em determinados tipos de filmes, o que reduz tempo de trabalho direto, permite a redundância das técnicas de trabalho e, por conseguinte, contratar mão de obra menos qualificada (ZALLO: op. cit., pp. 99-101).

Não existe um único modelo de organização empresarial para a produção de filmes. Há um primeiro modelo chamado de *produtoras circunstanciais*, as quais se formam para um projeto eventual, específico e sem continuidade, cujo financiamento provém de fundos públicos e, por vezes, de capitais circunstanciais. O segundo modelo é formado pelas *grandes produtoras*, caracterizadas pelo enfoque comercial das obras realizadas, com produção e distribuição normalmente vinculadas às grandes distribuidoras estadunidenses, contam com grandes equipes e altos custos de produção. O terceiro modelo, das *pequenas produtoras*, é formado por empresas especializadas, com estruturas enxutas, formadas por sócios com experiências específicas e diversificadas na área, aliados ao capital de risco e a fundos públicos, provindos de êxitos anteriores ou da diversificação de sua produção nas áreas de cinema, TV e publicidade (Idem, p. 102).

Enquanto produto industrial, cada filme é um protótipo, reproduzível para os mercados onde será distribuído, e requer um vultoso investimento por unidade, feito antecipadamente, sem que tenha havido nenhum tipo de ingresso financeiro; ao passo que o investimento para a realização deve ser feito em um período curto, seu retorno é demorado e aleatório, leva de três a cinco anos para concretizar-se de forma satisfatória nas diversas janelas de exibição, ocorrendo uma grande desvalorização durante este tempo (VOGEL: 1998; ZALLO, op. cit., p. 100).<sup>51</sup>

Na reprodução da mercadoria filme opera a economia de escala, pois à medida que se

---

<sup>50</sup> É possível rodar um filme e já ter sua trilha sonora pronta, por exemplo, ou ensaiar com os atores enquanto seus figurinos são provados no corpo dos próprios, e vários outros tipos de trabalhos superpostos, uma vez que há várias equipes diferentes atuando em várias frentes do trabalho.

<sup>51</sup> Obviamente, esses custos variam de acordo com o gênero e o local onde está sendo realizado o trabalho.

aumenta o número de cópias, diminuem os custos. O valor do ingresso dos cinemas não sofre alterações por causa da obra, mas sim pelo local e tipo de programação oferecida. De modo geral, os ingressos subiram de preço no mundo todo por causa da diminuição dos espectadores e dos aumentos dos gastos em produção, mas, para o exibidor, o custo do filme varia de acordo com a força do distribuidor e do apelo comercial do produto. Este aumento no preço dos ingressos tende a ser constante, mesmo com os expedientes para subsumir o processo de trabalho e os materiais utilizados. A necessidade de seguir conquistando espectadores, a demanda e os valores crescentes das produções mais a queda do número de espectadores nas salas de cinema fazem parte da explicação para isso – o que não implica, contraditoriamente, numa queda de arrecadação, já que o preço do ingresso também sobe, gerando demandas para o vídeo doméstico e a televisão. O resultado são filmes cada vez mais caros e em menor número, disputando cada vez menos espectadores nas salas, num cenário de concorrência exacerbada. Para o produtor, a garantia de lucro está no equilíbrio entre fracassos e êxitos de bilheteria, o que torna necessária a realização de um número fixo de filmes por ano, impondo maiores dificuldades àqueles que não conseguem manter um número estável de produções no ano (VOGEL: op. cit.; ZALLO: op. cit.).

O filme, quando pronto e em exibição na sala de cinema ou disponível para locação, não se presta ao mesmo tipo de apropriação pelo usuário consumidor que outros produtos culturais, como livros e discos. O espectador de cinema adquire uma licença para assistir a obra em um local específico e em uma única ocasião ou por um tempo determinado. O principal modo encontrado para aumentar a capacidade de acumulação no circuito exibidor foi a criação dos *multiplex*, um mesmo local onde é possível exibir mais de uma obra ao mesmo tempo, normalmente em locais de alta circulação e poder aquisitivo.

Cada filme é uma mercadoria única, diferente de todas as outras. Entretanto, a busca pelo lucro com a obra audiovisual através da fidelização do público leva à standardização, ou seja, o foco é na valorização do produto, e não (na complexidade) do seu conteúdo: cultivam-se gêneros, repetem-se fórmulas, os produtos são feitos em série, há um controle maior sobre cada produto, e a tendência é diminuir o cinema de autor. Isso torna mais previsível e possível o lucro de cada obra e elimina as incertezas quanto à sua aceitação no mercado, também via temáticas de fácil aceitação popular e com apelo a valores universais – o que facilita também sua exportação para mercados externos (VOGEL; op. cit.; ZALLO: op. cit.).

O filme, por ser um produto que ultrapassa a barreira da língua, é infinitamente exportável, e o baixo custo de reprodução permite exhibições simultâneas em vários territórios. O produto estadunidense, por conseguir zerar seus custos no mercado interno, tem uma prática exportadora muito forte, que é característica marcante de seu mercado cinematográfico e explica, em parte, sua preponderância numérica e de arrecadação sobre outras cinematografias no mundo. Boa parte das medidas protecionistas existentes em diversos países tentam dar conta dessa “invasão”, protegendo o filme nacional (ZALLO: op. cit).

Mesmo com essas tentativas de proteção, a internacionalização do mercado cinematográfico é um fato, visto que os capitais líquidos e produtivos provêm de vários pontos do planeta e a distribuição do produto é controlada em sua quase totalidade por um oligopólio transnacional que padroniza as atividades. Na área da produção, a coprodução e a inversão no exterior são práticas correntes que conhecem avanços e retrocessos históricos sem linearidade alguma. Ainda não se chegou a substituir – em boa parte pela ação do Estado – a presença de capitais nacionais mais atentos às temáticas de acordo com as culturas nacionais. Entretanto, é frequente a presença de capitais estrangeiros atuando como capital nacional mediante filiais e até apropriando-se de subvenções (MILLER; et alli: 2005).

A forma decisiva de internacionalização é relativa à produção. Não parece haver estruturas produtivas cinematográficas similares entre países, ainda que o tipo de equipamentos e o modo de organização do trabalho sejam homogêneos, não ocorre o mesmo com o potencial capitalista de cada país. Não se detecta hoje, ao contrário da televisão, uma estrutura produtiva similar, nem taxas de mais valia similares entre os países, senão uma hierarquização internacional com estruturas de produção, valor, custo e renda diferentes. Isso pede que se analise as cinematografias nacionais em relação ao mercado internacional sob a ótica das posições diferenciadas na divisão internacional do trabalho cinematográfico (ZALLO: op. cit.).

Neste sentido, ocorre certa especialização no terreno internacional, dividido em cinco áreas . Primeiro, a produção voltada ao mercado internacional de toda classe de gêneros, que é o caso único dos EUA, o qual produz de cinco a seis por cento dos filmes no mundo, mas ocupa aproximadamente cinquenta por cento das telas no planeta e recolhe uma porcentagem ainda maior de lucros. Segundo, países que contam com uma produção para o mercado internacional em alguns gêneros (Hong Kong, Argentina, México, Espanha). Mesmo assim,

são países dependentes tanto em produtos do tipo 1 (de massas), como do tipo 2 (para cinéfilos). Tratam-se, portanto, de indústrias nacionais audiovisuais estruturadas pelo exterior. O terceiro tipo de países são aqueles que contam com uma produção nacional e esporádicas saídas internacionais, sem possibilidades de satisfazer internamente sua demanda e que contam com uma cinematografia desenvolvida, mas ainda problemática, havendo diferenças entre elas, em todas se fazem produções exportáveis e contam com sistemas de proteção (Brasil, França, Holanda, Cuba, Alemanha). A especialização internacional de tais países só pode realizar-se hoje particularmente em produtos do tipo 2, para públicos cultivados, dando-se em câmbio uma forte importação na produção para públicos massivos. O quarto tipo de países são aqueles em que a produção é autossuficiente (Índia, Rússia, China). Trata-se de mercados fechados ou que só acedem a áreas de influência limitadas, e habitualmente muito atentos à própria cultura nacional. Na maior parte do tempo, realiza-se com meios escassos e mediante produções baratas. O quinto e último tipo é dos países com dependência absoluta, em que não existe uma indústria própria, como a Bélgica e vários países do Caribe (ZALLO: op. cit. pp. 105-6).

Analisando o cinema como ramo global, a desigualdade de códigos interpretativos e, sobretudo, a variedade de produção de valores, formas e sentidos, faz pensar que a produção mesma se desdobrou em duas áreas com usos e mercados diferenciados: um cinema para camadas privilegiadas cultural e economicamente e um cinema de massas. Em segundo lugar, a diferença, em cada tipo de produtos, entre o valor real e custo é também estrutural e importante:

a) O estrelato, é tão importante a grande equipe para o atrativo do filme que a valorização é dominante em prejuízo da equipe e atores secundários. A diferença entre os ingressos médios e percebidos pelo quadro artístico se produz com referência em trabalhos anteriores e seus resultados de crítica e público. É um modo de fidelizar o público mediante estrelas estereótipos de interpretação, em um mercado crescentemente internacionalizado e competitivo. Atualmente, o *star system* comparte sua importância com os efeitos especiais e a espetacularidade. A elevação do orçamento que implica é justificável pelo impacto de mercado. Os altos cachês são compensados com a redução de custos em outros lados da produção. O filme girará em torno das figuras, que absorverão múltiplas sequências e inclusive determinarão o roteiro.

b) A oligopolização dos estúdios, cenários, materiais de aluguel, laboratórios e a própria ocasionalidade pressupõem os altos custos.

c) As subvenções estatais, os fundos de proteção, as normas protecionistas em geral, supõem assim mesmo uma transferência social explicável em termos de ajuda cultural (ZALLO: op. cit.).

Em terceiro lugar, e dado o tipo de distribuição e regras de exibição imperantes, os deslocamentos de mais valia e renda também se dão entre os subsetores da indústria. Em quarto lugar, as reações do público permitem também uma transferência social bruta para certos filmes de êxito. Finalmente, a internacionalização do mercado permite que as transferências se deem unidirecional e internacionalmente. Todos esses fatores, ora estruturais, permitem deslocamentos de renda entre os ofícios, entre as empresas e da sociedade à indústria. Em suma, a lei do valor opera em condições peculiares tanto pela estrutura da indústria e mercados como pela natureza de bens simbólicos que ostentam os filmes, podendo determinadas seções da indústria utilizá-la em proveito próprio (ZALLO: op. cit.).

A incerteza das demandas leva à tentativa de domínio das chaves para sua formação, mantendo assim mesmo uma renovação regular da produção e a diferenciação menos formal de cada produto. Esse domínio se dirige menos à exibição do que aos outros campos.

Na sua incidência sobre o produto, a produção de um filme está condicionada pelo lugar que pode ocupar em um mercado competitivo, em relação a outros filmes e aos ingressos esperados. Opera-se sobre previsões que condicionarão os custos com que a produtora ou distribuidora esteja disposta a arcar. O estrelato não é garantia de formação de demanda, mas é uma das chaves para os filmes de massa. A serialização, reprodução de temáticas, a especialização em um tipo de filmes pode permitir a fidelização de um público mediante o uso repetido de cenários e figurinos com redução de custos. A competição da televisão obrigou o cinema de massas a utilizar recursos narrativos publicitários – planos acelerados, cortes rápidos, planos variados, implicando em mais custos.

A oligopolização das *majors*, nos EUA (Movie Pictures Association of America, MPAA) ou internacional (Movie Picture Export Association of America, MPEA), é uma forma decisiva de gestão da formação de demandas em benefício das empresas associadas e

que limita os efeitos de uma competição nociva entre elas. Esse controle permitiu historicamente à MPEA negociar inclusive com os governos, impor fórmulas ao subsetor exibidor, abordar os mercados complementares (TV e vídeo) e funcionar em rede, o que reduz os custos de distribuição por unidade. As formas contratuais com os exibidores são variadas: contratos diversificados com distintas cadeias exibidoras, *blind-bidding* ou *block-booking*.<sup>52</sup> Para reduzir riscos, os distribuidores têm uma situação dominante que lhes permite sustentar um número de filmes superiores às suas necessidades, sabendo que vários deles não darão resultado. Por outro lado, as linhas de distribuição vão no sentido da multiplicação do gasto promocional para um menor número de filmes. Trata-se de assegurar a demanda sobre uma produção cada vez mais limitada e em rápida rotação, mediante estreias simultâneas, massivas e com grande promoção – afogando os filmes mais baratos, de autor, com menos verbas de divulgação (VOGEL: op. cit.; ZALLO: op. cit.).

A distribuição de ingressos é diferente segundo os países e as fórmulas de relação entre as produtoras, distribuidoras e exibidores. A diferença entre países e entre contratos depende da força de circuitos distribuidores e exibidores. Como novos ingressos brutos há que se considerar as antecipações de venda de vídeo, a distintos sistemas televisivos, vendas internacionais, *merchandising* e outros. No caso de algumas comunidades, há subvenções a fundo perdido. A produção no caso europeu se sustenta mediante fundos públicos e as legislações protecionistas, que também encarecem o cinema. Os novos mercados são a única saída viável e complementar para o cinema ainda que aí se encontre com poderosos e novos parceiros, como distribuidores e redes de televisão, públicas e privadas (MILLER: op. cit.; ZALLO: op. cit.).

Como se percebe, os subsetores atuam com regras estritas e bem definidas em cada estágio, influenciando-se mutuamente em várias ocasiões, num sistema de oferta e demanda contínuas, em que as perdas são compensadas por poucos mas estrondosos sucessos, os *blockbusters*. A oligopolização e estandardização da indústria estadunidense permitem-lhe organizar, estabilizar e prever o escoamento de seus produtos para o mercado internacional e, conseqüentemente, os lucros

---

<sup>52</sup> O *blind-bidding* e o *block-booking* consistem na oferta de um pacote fechado de filmes. No primeiro, o comprador não sabe exatamente quais estão incluídos, já no segundo o comprador aceita títulos de menor apelo comercial como compensação por levar títulos mais atraentes aos grandes públicos. Essas práticas se tornaram comuns pelos anos 1920 em Hollywood e persistem em menores graus até hoje, com os distribuidores compensando seus prejuízos, condicionando a venda de filmes pelos quais os exibidores se interessam a compra de um lote de outros títulos.

### 3.2 O COMÉRCIO DO PRODUTO FILME

Todos os filmes compartilham um conjunto de atributos básicos que explicam o elevado volume de suas exportações. Estas características diferenciam o filme de alguns produtos comercializáveis e associam-no a outros, incluindo um subconjunto de bens no setor de serviços. O filme é formado por quatro fatores básicos, os quais constituem um forte incentivo aos produtores para sua exportação e moldam o comércio no setor: a ausência de rivalidade do produto filme como mercadoria, a necessidade de reduzir riscos e incertezas, a afirmação de formas culturais de poder político e econômico e os efeitos da língua nos mercados.

1) Ausência de competição. Todos os filmes têm este atributo básico, quando o consumo de um bem por um indivíduo não afeta a satisfação dos outros indivíduos sobre o mesmo bem. Bens públicos essenciais (defesa nacional, proteção ambiental, infraestrutura urbana, etc.) são providos pelo Estado, que age no interesse público, e, geralmente, são analisados apenas no contexto político interno<sup>53</sup>. O cinema, junto com a televisão e o rádio, é um bem quase público exportado por força de suas características econômicas de não competitividade. Independentemente das circunstâncias em que determinado filme é feito, os custos de produção sempre se concentram na elaboração de um único e exclusivo negativo máster. A partir deste, um número ilimitado de cópias carrega uma pequena fração do custo de produção original e é distribuído para os mercados exibidores. Hipoteticamente, as cópias podem ser exportadas para um número infinito de mercados no mundo inteiro, sem qualquer influência no preço do bem para competir pelos consumidores domésticos nem diminuir a disponibilidade do filme (HOSKINS; et alli: 1997).<sup>54</sup>

Uma implicação do aspecto não competitivo da produção do filme é que ele incentiva o produtor a exportar seus filmes para todos os mercados possíveis, o baixo custo cria essa poderosa tendência à exportação, dando vantagens àquelas empresas que têm essa capacidade. Mas isso não quer dizer que todos os filmes podem ser exportados: orçamento e temáticas podem limitar a probabilidade de sucesso internacional. Ainda assim, não se espera que as

---

<sup>53</sup> No entanto, certas exportações estrangeiras também compartilham a qualidade não competitiva, isso inclui mercadorias com um componente cultural ideal: formas comerciais de cultura pública, descobertas tecnológicas, modelos de educação, entre outros.

<sup>54</sup> Para aprofundar esses e outros aspectos recomendo a leitura de Moran (1996).

empresas se abstenham intencionalmente de ganhar com uma mercadoria potencialmente lucrativa.

Como observado no capítulo introdutório, a produção de filmes é mais semelhante à criação de um novo *software* ou à fabricação de produtos farmacêuticos. Altos investimentos iniciais em cada nova “unidade filme” são análogos aos custos de investigação e desenvolvimento, recuperados pelas vendas no maior número possível de mercados. Ao contrário do trabalho intensivo ou do material de produção na fabricação de automóveis, o custo de produzir unidades adicionais para a venda não vem de mais trabalho ou matérias-primas, as quais já foram utilizadas na produção. Apenas os custos de distribuição devem ser levados em conta, como o transporte de filmes – e inclusive o transporte internacional não é caro em relação à receita potencial de exportações.<sup>55</sup>

A evolução tecnológica ao longo dos anos tem servido apenas para reforçar a importância desse aspecto não competitivo do filme, e o comércio mundial desta mercadoria cultural tem aumentado significativamente – tais avanços tecnológicos incluem o aumento de meios de distribuição como televisão, vídeo, cabo, transmissão via satélite e DVD.

2) Redução de riscos e incertezas. Se o aspecto não competitivo do cinema aumenta as exportações, outra de suas características cria um incentivo ainda maior. A produção de filmes é marcada por grande incerteza financeira, uma vez que qualquer empresa comercial que trata da produção cultural ou artística está sujeita a uma variação particularmente imprevisível e inconstante: o gosto do público. Mesmo no lado da oferta, a produção de filmes não se presta ao controle de custos trabalhistas, uma vez que, como em toda a produção cultural, técnicas de gestão são incapazes de determinar precisamente a natureza e a quantidade dos insumos necessários para o trabalho de produção. Filmar é um negócio arriscado, porque a criatividade humana desafia automação e padronização. Este risco é especialmente grave porque as decisões de investimento têm de ser feitas sem qualquer noção confiável de retorno. Cada novo filme representa, de fato, a primeira e a última etapa de um processo de produção com potencial para ser ou um grande sucesso ou um fracasso financeiro total. Seis ou sete entre cada dez filmes podem ser caracterizados como não lucrativos; na realidade, a maioria dos filmes comerciais apresenta perdas de rendimento, os produtores tentam compensar os

---

<sup>55</sup> Tais custos são particularmente baixos, uma vez que a relação da pesagem para o cinema é pequena em comparação a de muitos outros produtos. No comércio de filmes, esses custos têm diminuído ao longo do século, enquanto os novos métodos de transporte vêm se desenvolvendo e expandindo. Neste ponto não se contabilizam os gastos com publicidade, que podem muitas vezes representar até metade de um orçamento.

fracassos com um pequeno número de grandes sucessos (VOGEL: 1998, p. 31; ZALLO: op. cit.).

Como consequência, as estratégias da indústria para reduzir os riscos e torná-los mais prováveis e previsíveis os lucros é uma preocupação fundamental e primordial que rege a maioria das outras escolhas econômicas. Tais estratégias incluem a integração vertical da indústria e do desenvolvimento de um *star system* e convenções do gênero. *Star systems* bem sucedidos, por exemplo, criam um público fiel de fãs dispostos a ver qualquer obra em que apareça uma personalidade determinada.<sup>56</sup> A eficácia de todas essas estratégias encontra-se na estabilização da demanda, elevando assim a previsibilidade do fluxo de retorno dos investimentos. Por seu lado, a ampla distribuição aumenta a probabilidade de retorno, já que qualquer filme pode não obter bons resultados em alguns mercados, mas ir surpreendentemente bem em outros. Por pouco custo adicional, os benefícios potenciais podem ser enormes. *Para reduzir o risco, portanto, um filme deve ser exportado sempre que possível.*<sup>57</sup>

Enquanto a pressão para reduzir a incerteza pela venda é muito alta, isso é possível no setor só por que os distribuidores podem variar preços, vendendo seus filmes por valores que cada mercado estrangeiro pode suportar. A maioria dos clientes em economias relativamente fracas não têm dinheiro para comprar os produtos mais caros, mas aí os preços são fixados de acordo com as condições econômicas locais, o que torna a exportação rentável. As receitas obtidas no estrangeiro, nos pequenos mercados, podem contribuir de forma decisiva para a rentabilidade de um determinado filme, embora os produtores dos mercados alvo por vezes denunciem essas práticas como *dumping*.<sup>58</sup> Esquecendo tais litígios, os cineastas têm fortes incentivos para distribuir os seus produtos o mais amplamente possível, a fim de reduzir o risco e incerteza, tão característicos do negócio (HOSKINS: op. cit., pp. 69-72).

### 3) Poder econômico e cultural. Afirmar que os países mais poderosos da história

<sup>56</sup> Em Morin (1980), encontra-se um dos primeiros trabalhos sobre o *star system* e a devoção, o culto às personalidades como uma das características mais marcantes do século XX. Em Miller (et. all: 2005), há diversas alusões ao novo *star system* da indústria estadunidense e de como este recurso foi adotado por diversas outras cinematografias e também pela televisão.

<sup>57</sup> Há uma completa discussão deste ponto em Prindle (1993). A diferença básica predita por este autor é que o risco é calculável até certo ponto, mas a incerteza não. As perspectivas para um filme são incertas, apesar de a indústria como um todo trabalhar para calcular e reduzir os riscos.

<sup>58</sup> HOSKINS (op. cit., p. 79) argumenta que o que a indústria cinematográfica estadunidense não faz *dumping* por si só, já que eles não vendem com prejuízo em curto prazo para assegurar uma posição melhor em longo prazo no mercado.

moldaram tanto a economia quanto a cultura é assaz óbvio. Estados hegemônicos mantêm e ampliam sua influência através do comércio e da dominação política, e esse poder se traduz em tipos mais sutis de influência, inclusive na esfera cultural. O comércio de filmes não é exceção: já em 1916, a indústria estadunidense dominou o mercado na área, com uma preponderância de poder e recursos que se vê em pelo menos na metade do tempo das telas do mundo. A posição deste país nos cinemas mundiais tem sido um dos indicadores mais acentuados e visíveis da sua força, levando seus rivais políticos a concorrer pela presença nos principais mercados no exterior.<sup>59</sup>

A chave para o poder cultural estadunidense não foi simplesmente o tamanho do seu mercado doméstico. A capacidade dos produtores e distribuidores do país de manterem essa dominância no setor de cinema tem uma raiz histórica bem específica, que começou com a ascendência das empresas estadunidenses no comércio do mundo moderno, auxiliada de modo concreto por seu governo. Ou seja, não foi por acaso o crescimento do poder dos Estados Unidos no início do século XX, acompanhado pela sua extraordinária influência na cultura mundial. A capacidade das principais distribuidoras de filmes para estabelecer centenas de agências no exterior não era alheia ao poder político e econômico do país para apoiar tais empreendimentos. Os custos de criação de sistemas de distribuição ao exterior foram subsidiados por esforços promocionais e de suporte do governo a todos os seus interesses comerciais fora do seu território, assistência que a maioria dos outros governos do mundo não poderia dar (TRUMPBOUR: 1995).

Mesmo que em uma escala mais limitada, países regionalmente dominantes também têm ou tiveram capacidade para avançar seus interesses pela promoção de exportações. Brasil e México, por exemplo, em momentos determinados, apoiaram mais ou menos as exportações industriais para a América Latina, em maior escala, seguidos da América do Norte e partes da Europa, e em menor intensidade para Oriente Médio e Ásia. Quando isso não foi feito, verifica-se certo declínio na indústria local, como no caso do Brasil nas décadas de 1950 e 60, e do México no fim dos anos 1970. Quando atores regionalmente dominantes contestaram a influência das grandes potências ou encontraram-se em concorrência direta com elas, os limites de sua influência tornaram-se mais aparentes, como visto na saída dos filmes mexicanos, que perderam o mercado latino a partir do pós-guerra por causa do retorno da concorrência estadunidense, ou no Brasil, após as primeiras leis protetoras, durante o segundo

---

<sup>59</sup> A hegemonia ianque no comércio do filme não foi suficiente, entretanto, para garantir uma ordem liberal internacional nesta área, como se verá nos próximos capítulos.

governo de Vargas, culminando com a implantação da Lei da Remessa em 1962, e quando a EMBRAFILME foi extinta, em 1990 todas fases em que a entrada de filmes ianques só aumentou. Em geral, o poder dos países produtores de filmes parece explicar, pelo menos em certa medida, a sua grande influência na cultura do mundo e os seus êxitos na exportação.<sup>60</sup>

Esta realidade tem levado a debates contemporâneos sobre a neutralização das exportações culturais como entretenimento, evidente em negociações comerciais como o GATT. Mesmo os filmes mais implacavelmente comercializados, afinal, carregam conteúdos semióticos que podem provocar contestações políticas. Em contraste com outra forma comparável de exportações, os *softwares* de computadores, o poder cultural subjacente ao filme adiciona um fator político aos debates sobre a política comercial, por conseguinte, confrontando as resistências tanto comerciais e ideológicas nos mercados locais. As raízes do debate se estendem ao século passado: o lema da Paramount Pictures, "We entertain the world / Nós entretemos o mundo", revela tanto o caráter global das suas ambições quanto a posição nada ingênua a respeito da neutralidade ideológica de seus filmes (MILLER; et alli: 2005).

4) Efeitos da língua nos mercados. As vantagens competitivas das indústrias cinematográficas com grandes audiências domésticas aumentam quando a língua falada neste país é compartilhada por populações que residem nos mercados estrangeiros. O tamanho do mercado para uma determinada língua define grandemente a vantagem comparativa no setor cinematográfico: as indústrias que atendem um maior número de falantes de uma língua específica têm um maior potencial de público para quem produzir e exibir filmes sem os custos e desvantagem das legendas ou dublagem. A vastidão do mercado interno estadunidense é um exemplo notável, alavancado pela proeminência do Inglês como língua franca internacional. O fato de produzir para um público interno grande e de bom poder aquisitivo permitiu à indústria dos EUA fazer filmes com custos de produção elevados, para depois exportá-los com sucesso. Isso não quer dizer que suas exportações sejam puro lucro, com custos de produção amortizados no mercado interno. Como os registros históricos mostram, Hollywood depende dos mercados estrangeiros para cobrir os custos reais de produção (MILLER; et alli: op. cit.; TRUMPBOUR: op. cit.).

Isso pode em parte explicar historicamente a grande diferença de penetração externa

---

<sup>60</sup> Há uma passagem em Simis (2008a) em que o ex-presidente da Embrafilme Roberto Farias detalha as ações da MPEA quando a estatal entrou em crise, questionando judicialmente suas ações e verbas, fechando o cerco ao protecionismo ao cinema nacional.

do cinema mexicano em relação ao brasileiro, ou seja, da língua espanhola sobre a portuguesa. No entanto, não se considera neste quadro o reconhecimento de que a existência de mercados para filmes em países de línguas similares seja condicionada por outras variáveis. Os pressupostos liberais de neutralidade dos mercados negligenciam as condições políticas em que estes são construídos. Em relação aos mercados de cinema, o papel do Inglês como a segunda língua mais falada no mundo não está relacionado ao legado do imperialismo britânico ou ao contemporâneo poder dos Estados Unidos. Os mercados de exportação da França em suas ex-colônias são testemunhas da importância de construir e cultivar laços culturais e econômicos assiduamente – o comércio é um eterno jogo de *toma lá dá cá*. A ausência de mercados de exportação para indústrias como a japonesa tem origem na falha em criar e manter conexões externas deste tipo. *A força dos mercados internacionais deve ser problematizada de uma forma raramente considerada na análise econômica convencional da indústria* (ARRIGHI: 1996).

Um aspecto adicional mas vital do mercado internacional é o poder de compra e hábitos de consumo dos indivíduos em diferentes contextos. Economias onde há indivíduos com recursos para adquirir bens como entretenimento dão uma vantagem mensurável para as indústrias que os servem. Comércio e padrões de consumo refletem, por exemplo, as diferenças de PIB, com uma elevada densidade de transações econômicas internacionais entre as economias desenvolvidas do Norte industrializado. Em países como a China e a Índia, no entanto, o padrão de desenvolvimento econômico e a forte intervenção estatal impediram maiores gastos dos consumidores. O tamanho de uma população não é por si um critério de classificação de mercados domésticos. A política subjacente ao poder de compra e hábitos de consumo dos indivíduos complementa o papel dos mercados “linguísticos” no comércio mundial.

A sequência deste capítulo traça um panorama das pressões da concorrência internacional no setor do cinema ao longo dos anos, refletindo as forças de não competitividade, redução de riscos, poder cultural e os mercados para produtos de mesma língua descritos acima. De acordo com o raciocínio convencional acerca da globalização, o aumento da pressão global e regional conduz a mudanças políticas. No setor do cinema, no entanto, essas pressões falharam ao responder pelas variações no comércio do Estado e políticas culturais, como se defende no fim deste capítulo e demonstra nos capítulos seguintes.

### 3.3 EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO DE FILMES

A integração do setor cinematográfico em escala global desenvolveu-se em um ritmo constante, paralelo a outros setores da economia mundial, as empresas de maior sucesso passaram muito rapidamente de nacionais a internacionais em sua orientação comercial. Para essas empresas, o processo de internacionalização culminou com o advento de uma indústria altamente globalizada na década de 1970, com forte interdependência entre os mercados, as finanças e o trabalho. Para as empresas remanescentes, no entanto, as oportunidades e os reveses que enfrentam são impulsionados pelas suas poderosas rivais. Por esta razão, uma periodização do comércio de filmes é interessante para delinear as tendências principais das atividades e desafios para as grandes empresas, a maioria de origem estadunidense.<sup>61</sup>

Em sua alvorada, o cinema foi reconhecido nos Estados Unidos por seu potencial comercial, como um produto de exportação. Poucos anos após as invenções de Thomas Edison e dos irmãos Lumière, o fenômeno passou de uma simples curiosidade técnica a uma rentável forma de entretenimento de massa e expressão cultural. Embora as empresas francesas de cinema como Pathé fossem os fornecedores mais ativos do mercado dos EUA, a I Guerra Mundial trouxe-lhes prejuízos. Até então, os produtores-distribuidores franceses, italianos, dinamarqueses e estadunidenses disputavam *tête a tête* os mercados internacionais; a oportunidade de ganhar o mercado europeu só foi possível graças à calamidade da guerra, que destruiu grande parte da capacidade produtiva dos concorrentes do velho continente (GATTI: 2007).

Inicialmente, os produtores estadunidenses foram mais lentos que seus rivais europeus ao pressionar pelas exportações, por dois motivos: o imenso mercado interno dos Estados Unidos oferecia escoamento mais do que suficiente para a produção; mais importante ainda, a Guerra das Patentes criou um clima de incerteza que encarecia os compromissos no exterior<sup>62</sup>. Assim, por volta de 1918, as empresas ianques começaram a preencher o vazio criado pelo

<sup>61</sup> Empresas como Pathé e Gaumont (França), UFA (Alemanha), Rank (Inglaterra) e Toho (Japão) foram influentes em determinados contextos. Para um comparativo entre as indústrias e cinematografias mundiais ver a coleção organizada por Meleiro (2007).

<sup>62</sup> O episódio conhecido como Guerra das Patentes tratou-se de uma longa batalha judicial de Thomas Edison contra os cineastas que utilizavam os aparelhos por ele criados sem pagar-lhe o devido tributo pelo invento, e também contra os irmãos Lumière pela titularidade de “pai do cinema”. Edison, na verdade, desejava apenas dominar o mercado estadunidense e obter mais lucro. Ele venceu a maioria dos processos, mas o efeito mais determinante de sua ação foi a fuga em massa de cineastas, que não podiam ou não queriam pagar os *royalties*,

declínio da França no setor e se deu a mudança de Paris para Los Angeles como o centro de produção de filmes, e de Londres para Nova Iorque como o centro de financiamento e distribuição de capitais do mundo (SADOUL: 1983; TRUMPBOUR, op. cit.).

A rápida expansão de atividades no exterior pela indústria dos EUA foi grandemente facilitada pela formação da Motion Picture Producers and Distributors of America (MPPDA), criada por um grupo de líderes do ramo em março de 1922. Isento das disposições das leis antitruste, a MPPDA teve sua atuação facilitada pelo *Hays Office*, organização governamental que cuidava das relações entre empresas e o Estado daquele país, a qual trabalhou para facilitar a cooperação entre suas grandes corporações em termos de comércio interno, censura e comércio exterior. A MPPDA abriu dezenas de escritórios em todo o mundo e criou um Departamento de Relações Exteriores para agir como representante comercial das maiores empresas nas negociações com governos estrangeiros, para mostrar o quanto os filmes eram um meio vital e universal de comunicação, e que nenhuma nação era alheia à sua influência. Ela tentou contrariar as primeiras barreiras comerciais às exportações de Hollywood logo quando a Alemanha instituiu medidas restritivas, em 1927. Este departamento mudou de nome mais duas vezes, até ser constituída a Motion Pictures Export Association of America (MPEA), em 1945 (SELONK: 2004; TRUMPBOUR: op. cit., pp. 32-5).

Com uma noção muito clara do negócio, os cineastas e produtores estadunidenses dessa época definiram o cinema comercial aos olhos do público, estabelecendo o gosto cinematográfico por filmes lineares e de narrativa contínua, num estilo que foi considerado "clássico", criando expectativas que só as grandes produções poderiam satisfazer. As indústrias nacionais de cinema estabelecidas em outros países quase sempre tentaram imitar o estilo "hollywoodiano", sua estética, seu padrão de organização, os métodos de distribuição e o *star system*. Essas outras indústrias certamente desenvolveram, em nível nacional, formas específicas de expressão artística, mas ainda assim representaram variações sobre um mesmo tema. Assim, a influência vinda de Los Angeles e Nova Iorque, tanto material e organizacional, mostrou-se fortemente dependente do esquema "um sucesso viabiliza outro", e o desenvolvimento do comércio e da indústria cinematográfica em todo o mundo foi moldado em parte pelos acontecimentos que acompanharam o nascimento e o crescimento da indústria cinematográfica nos Estados Unidos.

---

para Los Angeles, do outro lado do país, e a conseqüente fundação dos complexos de estúdios em Hollywood.

Uma série de fusões nas décadas de 1920 e 1930 levou ao surgimento e consolidação de uma estrutura industrial oligopólica no setor de cinema estadunidense, com o número de empresas caindo de várias dezenas para apenas cinco *majors* em 1930, as quais dominavam a indústria: Paramount, Warner Brothers, Twentieth Century-Fox, Metro-Goldwyn-Mayer (MGM) e Radio-Keith-Orpheum (RKO). Três outras empresas um pouco menores que também tinham papel importante eram Columbia, United Artists e Universal Pictures. Esta foi a Idade de Ouro de Hollywood, ou a era dos estúdios – também conhecida por *studio system* (SADOUL: op. cit.).

Essas empresas foram integradas verticalmente, com a participação substancial em todos os aspectos da indústria cinematográfica, do financiamento para produção, da distribuição à exibição. A integração vertical implicou nas formas como os filmes eram feitos e comercializados dentro e fora do país, garantindo um fluxo constante de receitas através de um modo de produção conservador, sistemático, plenamente racionalizado, baseado em cuidadosas pesquisas de audiência, no uso de estrelas consagradas e no apelo às convenções do gênero. Práticas anticoncorrenciais, tais como *block-booking* e acordos entre produtores e exibidores, garantiam tempo nas telas para todas as produções dos estúdios, enquanto filmes estrangeiros e independentes foram praticamente excluídos do sistema por sua falta de conexão com a maior estrutura industrial (GOMERY: 1986).

A invenção dos sistemas de gravação e reprodução sonora no fim da década de 1920 acelerou a consolidação da indústria nos Estados Unidos e foi fundamental para sua posição de líder se tornar ainda mais inquestionável no comércio internacional. A gravação do som necessitava mais investimento de capital do que os filmes mudos, reduzindo o número de produtores aptos e contribuindo para aumentar os investimentos na expansão dos mercados e, conseqüentemente, dos lucros. Inicialmente, o som foi uma fonte de preocupação para Hollywood, mas em pouco tempo o desenvolvimento desta tecnologia deu às empresas estadunidenses duas novas vantagens comerciais: primeiro, devido à escassez de capital investidor na Europa entre guerras e à disponibilidade deste nos Estados Unidos, os produtores estadunidenses se adaptaram ao som rapidamente, aumentando a comercialização dos seus produtos; em segundo lugar, e talvez mais importante, o tamanho do mercado dos EUA permitiu aos produtores reaver em casa os custos, reinvestindo seus lucros e expandindo-os nas exportações (GOMERY: op. cit.; MANZANO: 2003).

Os cineastas europeus ficaram defasados no comércio cinematográfico por uma dupla questão: de um lado, seus mercados nacionais eram muito pequenos para gerar receitas suficientes, adaptarem-se rapidamente ao som e permanecerem competitivos, ainda mais com o elevado volume das importações dos EUA; mesmo que conseguissem fazê-lo, essas mudanças os ameaçavam de qualquer maneira, pois suas línguas não eram nem faladas nem conhecidas por grandes quantidades de públicos no mercado internacional para sustentar um processo de produção mais competitivo. Aliás, boa parte dos produtores europeus mantinha ligações com esquemas fracos de distribuição, que não estavam suficientemente desenvolvidos para vender eficazmente no exterior, e as indústrias artesanais simplesmente não podiam competir com as modernas e integradas empresas ianques. Filmes feitos nesses países encontravam audiências mais por força da sua novidade do que de suas características comerciais (GOMERY: op. cit.; MELEIRO: 2007, vol. 5).

Fora da Europa e dos EUA, o desenvolvimento do som trouxe o surgimento de novas indústrias nacionais de cinema. O som acrescentou uma dimensão ao meio que os cineastas aproveitaram para promover a identidade nacional, e os empresários locais estavam atentos para tirar vantagem disso, como nos casos dos países ora estudados. Uma vez que o cinema sonoro era relativamente caro, por vezes a participação do Estado no investimento era solicitada – ou mesmo concedida sem um pedido oficial. Mas com ou sem apoio oficial, novas indústrias de filmes apareceram nas antigas colônias europeias e estados pós-coloniais, organizados, em muitos casos, segundo o padrão comercial dos EUA. Potências coloniais como a Inglaterra e a França eram ciosas de suas posições exportadoras nestes territórios, mas também eram conscientes da sua vulnerabilidade frente à indústria estadunidense. Entretanto, apesar dos interesses econômicos em jogo, sua preocupação primordial era com a influência cultural potencialmente subversiva do cinema e o alastramento do *american way of life*, e ambos os países instituíram rigorosos regimes de censura (MELEIRO: op. cit.; TRUMPBOUR: op. cit., p. 33).

Em poucas partes do mundo as exportações dos Estados Unidos cresceram tão rapidamente no período entre guerras quanto no México e no Brasil. A proximidade geográfica e sua posição estratégica em relação aos mercados da América Latina incentivaram uma maior presença na década de 1920, incluindo a abertura de pontos de distribuição da Universal, Paramount, United Artists e a 20th Century Fox. No país vizinho aos EUA, essa presença só foi possível depois que o *Hays Office* dissolveu uma crise no campo do cinema,

em 1922: o retrato reincidentemente negativo dos mexicanos nos filmes estadunidenses levou a uma proibição total de suas importações; mas, através do envio de um representante para negociações que duraram quase três meses, um acordo suspendeu o embargo em troca de promessas de uma maior preocupação com a figura nacional mexicana. Este encontro prenunciou a eficácia diplomática da MPPDA com os governos estrangeiros. Em 1925, o México era o oitavo maior mercado de Hollywood, respondendo por dois por cento das suas vendas no exterior. No mesmo ano, o Brasil era o quinto maior mercado para as exportações de Hollywood, ocupando cerca de oitenta e cinco por cento das telas do país – cota que aumentaria com os conflitos da Segunda Guerra (GOMES: 1974, p. 32; KING: 1990, pp. 111-2; PARANAGUÁ: 1995, pp. 24-5, SELONK: 2004).<sup>63</sup>

Ao longo da década de 1930, as *majors* consolidaram-se e experimentaram variadas estratégias para manter suas posições nos grandes e lucrativos mercados da América Latina. Preocupados que os filmes com diálogos em Inglês não fossem exportáveis para esta e outras regiões, as principais empresas começaram a filmar versões de seus filmes em Espanhol, atraindo diretores e atores da Espanha e América Latina. Para tal, a Paramount remodelou em 1930 um complexo de estúdios na periferia de Paris, dedicando-se a fazer essas refilmagens num esquema de produção em série, mas não obteve o resultado esperado: o público latino preferia ver as estrelas de Hollywood, mesmo que fosse em filmes com legendas, ao invés da eclética mistura de atores e sotaques da língua espanhola, que eram muitas vezes risíveis.<sup>64</sup> A indústria “hispanica” montada pelos produtores estadunidenses na década de 1930 trouxe importante oferta de formação técnica e estilística para uma série de cineastas latinos, entre eles mexicanos e brasileiros, os quais mais tarde aproveitariam esse conhecimento nas suas indústrias natais. Um cineasta brasileiro em particular aproveitou-se muito do conhecimento adquirido nas visitas aos estúdios de Los Angeles: Adhemar Gonzaga, dono da brasileira Cinédia. Ele era constantemente convidado a conhecer as companhias produtoras dos EUA, como parte dos esforços destas para criar maiores vínculos com o mercado e os profissionais tupiniquins. (GOMES, 1996; KING: op. cit., p. 141; MORA: 1989).

A entrada nos mercados brasileiro e mexicano não foi limitada pela II Guerra Mundial, manteve-se uma cota em torno de oitenta e cinco a noventa por cento em ambos. O México

---

<sup>63</sup> Simis aponta que em 1921 o Brasil ocupou a quarta posição em importações brutas dos EUA (informação disponível em [www.horadopovo.com.br/2009/janeiro/2732-09-01-09/P8/pag8a.htm](http://www.horadopovo.com.br/2009/janeiro/2732-09-01-09/P8/pag8a.htm), acesso em 09 de novembro de 2009).

<sup>64</sup> Segundo Mora (1989, pp. 31-2) só em 1938 foram realizadas cento e treze dessas versões para o espanhol.

permaneceu aberto para as exportações, e antes mesmo de eclosão da guerra, o sentimento antinazista por parte dos trabalhadores organizados e censores estatais do Ministério do Interior mexicano enfraqueceu o comércio com a Alemanha. Contudo, os temas relacionados à guerra em filmes estadunidenses deste período tiveram menos ressonância e, portanto, menos valor comercial em toda a América Latina. Como consequência, os produtores brasileiros e mexicanos expandiram em nível nacional e, no caso do México, também externamente, e fizeram-no à custa da diminuição da produção europeia e da redução da distribuição dos EUA (GOMES: op. cit.; KING: op. cit, p. 144).

No Brasil, desde 1926, após *Vício ou Beleza*, exibido com grande sucesso na Argentina e Uruguai, são escassos os registros sobre exportações de filmes até a entrada da EMBRAFILME no mercado, em 1969. O cinema sonoro, por causa da língua portuguesa, foi a barreira primordial para o produto brasileiro, que pouco se organizou para exportar durante a época muda, e quase nada conseguiu neste sentido por vários anos, salvo pequenas coproduções onde aparece mais como cenário do que como fornecedora da mão de obra ou capital. Definitivamente, o maior produto de exportação do cinema brasileiro desta época foi Carmem Miranda.

Enquanto isso, os cineastas mexicanos beneficiaram-se diretamente da guerra, já que a irregularidade dos carregamentos para a América Latina dava-lhes oportunidades de exportação, e diversos setores da economia ianque cresceram para satisfazer a voraz demanda de guerra, desguarnecendo a preocupação com a política comercial para o cinema. O desenvolvimento no setor foi possível em grande parte porque os Estados Unidos favoreceu os vizinhos aliados em detrimento da neutra Argentina. Ciente do poder de propaganda do filme, o recém-formado Gabinete do Departamento de Estado do Coordenador de Assuntos Interamericanos trabalhou incansavelmente para promover a cooperação industrial entre os mexicanos e estadunidenses em termos técnicos, financeiros e de pessoal. O bloqueio de filme virgem à Argentina garantiu ao México material, equipamentos e mercados para explorar e crescer. Assim, os anos da II Guerra foram fundamentais na consolidação do México como principal produtor de cinema da América Latina – em 1949, foi a primeira indústria de língua espanhola no mundo a quebrar a barreira dos cem filmes produzidos, com um recorde de cento e oito longas metragens (GARCIA RIERA: 1986; 1992, vol. 5, p. 7; MORA: op. cit.).

O mercado brasileiro não aproveitou o cenário da Segunda Guerra para alavancar sua

produção nem circulação, fosse interna ou externamente. A queda nas exportações europeias facilitou mais ainda a entrada no produto estadunidense, enquanto a produção nacional caiu a quase zero. A posição do Brasil no cenário do conflito facilitou a entrada do pouco filme virgem disponível, mas os produtores brasileiros não buscaram os mercados externos, a maioria das empresas atuantes nesta fase encontrava-se em consolidação, e as relações entre os subsetores era coordenada pelas empresas ianques, que privilegiavam seu próprio produto e os raros produtos nacionais com potencial de público. Boa parte dessa condição importadora de filmes se deve ao tratado comercial firmado entre Brasil e EUA em 1935, pelo qual o filme estrangeiro entraria livre de tarifas aduaneiras em troca da mesma tolerância para com o café brasileiro na terra do Tio Sam (SIMIS: 2008; SELONK: 2004, p. 55) <sup>65</sup>.

O acesso aos mercados estrangeiros assumiu um novo caráter no Pós-Guerra: em maio de 1948, a Suprema Corte dos Estados Unidos exigiu o fim da integração vertical na indústria cinematográfica, iniciando uma nova era de competição nacional e aumentando a importância dos mercados estrangeiros. Esta decisão obrigou as *majors* a se desfazerem de seus ramos exibidores até 1953, para centrarem-se essencialmente na produção e distribuição de filmes, com este último provando ser, no longo prazo, estrategicamente vital para a indústria. As *majors* não foram forçadas a abandonar especificamente o segmento exibidor, havia a possibilidade de escolha, elas apenas souberam reconhecer o imenso poder da distribuição. Esta mudança judicialmente imposta, conhecida como o *The Paramount Affair*, veio em um momento nada positivo, após a Segunda Guerra Mundial, quando o público de cinema diminuiu drasticamente nos Estados Unidos: o efeito *baby boom* levou os casais a ficarem em casa cuidando seus filhos, o aumento das oportunidades educacionais diminuiu o tempo disponível para lazer em geral, o surto de consumo de bens duráveis disponíveis reduziu a renda extra. Para acompanhar e coroar o momento, a ascensão vertiginosa da televisão no início dos anos 1950, todos combinados resultaram nos mais baixos índices de desempenho, caindo cerca de cinquenta por cento a frequência semanal ao cinema em 1957 (BALIO: 1985, p. 109).

A resposta de Hollywood a esta crise mudou a produção de filmes e seu comércio no mundo. Além de buscar inovações tecnológicas como a cinematografia em cores e truques como a visualização em 3D, estratégias de diferenciação do produto televisivo, começou um

---

<sup>65</sup> Sobre essa questão do tratado comercial entre Brasil e EUA, recomendo a leitura de Simis, onde se analisam diversos pontos acerca da negociação e de sua real influência no desenvolvimento ou atraso da indústria nacional de cinema (2009a).

esforço de aumento de faturamento nos mercados estrangeiros, em parte na Europa, e ainda na Ásia, América Latina e Oriente Médio, ou seja, um retorno aos mercados perdidos durante a guerra e uma expansão sobre outras áreas. Embora a falta de dólares no Pós-Guerra tenha contido as remessas de receita em moeda estrangeira, a estratégia de preços diferenciados usada pelas *majors*, cobrando apenas valores suportáveis para os mercados locais, fez o percentual dos lucros advindos de mercados externos aumentarem cerca de um terço em 1930 para o dobro até 1960, tornando o cinema um dos setores mais plenamente internacionalizados da economia mundial. Claro que isso traz uma questão de dependência da sua indústria em relação aos mercados externos, pois sem esses rendimentos ela simplesmente não poderia sustentar os crescentes custos de produção característicos deste período (Idem: pp. 406-11).

No começo da década de 1950, o comércio internacional de cinema começa a mudar: a expansão do Pós-Guerra intensificou a pressão sobre as indústrias estrangeiras para manter as suas cotas de mercado diante da crescente concorrência imposta pelos Estados Unidos, e alguns Estados responderam com medidas protecionistas, como restrições de remessas e controles de câmbio. No Brasil, por exemplo, já em 1949 nota-se um leve retrocesso na presença de filmes estadunidenses, fruto das primeiras legislações de cota de tela. O filme *hollywoodiano* seguia sendo o mais vendido e o mais visto, mas o produto nacional vinha logo atrás. Na França, onde o capital de investimento foi necessário para grandes projetos de reconstrução, o protecionismo muitas vezes deixou as empresas estrangeiras com seus ganhos bloqueados em contas congeladas, induzindo-os a encontrar formas alternativas de colocarem tais recursos em marcha lucrativa. Como consequência, as *majors* começaram a investir em coproduções estrangeiras, a fim de facilitar o repatriamento de lucros e evitar outras restrições. Ao fazê-lo, esse cofinanciamento aliviou os realizadores europeus da escassez de capital e os novos investidores das rigorosas restrições (BALIO: op. cit.; MELLO: 1978, p. 557).

Na década de 1960, essas *joint-ventures* continuaram não só pelos investimentos no cinema europeu, mas também na construção de estúdios e na adoção da produção em larga escala no exterior, beneficiadas pelo dólar cada vez mais valorizado no mundo e pelos baixos custos da mão de obra estrangeira, apoiadas ainda pelos generosos subsídios dos governos europeus em apoio aos seus cinemas nacionais. Grande parte dessa atividade ocorreu na Europa, mas as indústrias da África, América Latina e Oriente Médio também foram afetadas.

As empresas estadunidenses consolidaram seu domínio nas redes de distribuição do mundo em desenvolvimento, os cineastas locais, por vezes, tinham de confiar nas multinacionais para distribuir seu trabalho, tanto regional quanto internamente. Países exportadores de filmes como o México perderam suas redes de distribuição na América Latina para as empresas ianques, melhor financiadas, com mais acesso, estoque e variedade de filmes para suprir os exibidores com um fornecimento estável de filmes populares e com apelo reconhecido (KING: op. cit.).

Estes desdobramentos também tiveram inesperadas consequências para a entrada de produtos estrangeiros no mercado dos EUA. No início dos anos 1920, as empresas de lá argumentavam sua defesa do livre comércio de filmes alegando que barreiras comerciais não estavam em vigor nos Estados Unidos, o que era teoricamente verdadeiro, embora, na prática o mercado interno fosse bastante fechado para estrangeiros, devido à integração vertical da indústria e da relutância dos distribuidores e exibidores em relação aos filmes estrangeiros. Entretanto, com o fim da integração vertical em 1948 e o aumento das coproduções, os distribuidores locais começaram a fazer circular esses filmes parcialmente estrangeiros e nacionais, e os exibidores já não eram constrangidos por suas ligações em rede. Consequentemente, os filmes estrangeiros ganharam acesso sem precedentes ao mercado estadunidense, com a maior concentração de títulos em Nova Iorque – embora este acesso não chegasse perto de dez por cento do que existia no sentido contrário (Idem, p. 400).

Complementar ao crescente uso de locações ao redor do mundo, companhias como Warner Brothers e RKO investiram em produções em estúdios mexicanos em 1950. A desvalorização do peso em 1954, a disponibilidade de trabalhadores qualificados e instalações adequadas atraíram os produtores a fazer sete filmes no México naquele ano, seguidos de mais oito em 1955, e um número maior de *westerns* no estado de Durango em 1958.<sup>66</sup> Esta tendência diferia da estratégia chamada *shooting in location*, que consiste em captar imagens dos locais aos quais a narrativa alude, pois as instalações e ambientes eram usadas para rodar filmes cujos temas e histórias nada tinham a ver com o México. Com o fim do *studio system* em 1960 e a crescente importância das empresas independentes, as condições menos onerosas oferecidas pelo México eram uma alternativa bastante interessante para a produção de filmes dos Estados Unidos.

---

<sup>66</sup> O peso mexicano estava desvalorizado de 8,65 para 12,50 em relação ao dólar em 1954 (GARCIA RIERA: 1986, p. 244).

O Brasil esboçou reações à maciça entrada de filmes estadunidenses: uma das primeiras medidas foi a Lei de Remessas de 1962, obrigando as distribuidoras estrangeiras a financiarem parcialmente filmes nacionais, taxando os lucros enviados às matrizes. A participação ianque em produções nacionais ocorreu, mas não foi significativa em número de obras, embora tenha gerado títulos expressivos, ela rapidamente se esvaziou em alterações institucionais posteriores – exemplo disso é a grande queda da participação do produto interno no mercado em 1966, ano da criação do Instituto Nacional de Cinema (INC). A Empresa Brasileira de Filmes (EMBRAFILME) surgiu como um escritório de promoção de filmes brasileiros no exterior, mas acabou não cumprindo plenamente essa função nos seus primeiros anos, dedicando-se mais à produção, deixando a atividade original para segundo plano, concentrando-se no mercado interno. Mesmo assim, uma série de filmes de grande impacto estético conseguiram visibilidade no exterior, sobretudo para dois cineastas em particular: Glauber Rocha e Néelson Pereira dos Santos, cujos filmes tinham maior apelo para plateias cultivadas, e fizeram grande sucesso em festivais e mostras ao redor do mundo – em termos de público no Brasil, não há dados que comprovem seu (bom) desempenho. Os filmes destes dois autores e outros mais, colocados sob a denominação de *Cinema Novo*, foram bem sucedidos mais em função da sua força narrativa e da novidade que traziam em termos estéticos, e também do esforço dos seus realizadores em promovê-los, do que da promoção mercadológica de seu governo ou das instituições criadas para tal (JOHNSON: 1993).

O crescimento das exportações ianques para o México na década de 1960 teve na crise da indústria local um ponto de apoio. Muitas empresas foram atraídas para o negócio pelas oportunidades excepcionalmente rentáveis da época de guerra; após, essas empresas passaram a fazer filmes de baixo custo, sem potencial de exportação e pouco apelo doméstico pela sua má qualidade artística, fórmulas repetitivas e estereotipadas. Os níveis de produção mantiveram-se elevados até o início de 1950, quando uma parte crescente da classe média urbana rejeitou os filmes mexicanos pelas produções *hollywoodianas* e de outros países, como Itália e França (KING: op. cit., p. 129).

Não só os mexicanos e brasileiros começam a perder o interesse em filmes produzidos internamente, mas a crise se estendeu às exportações do setor para a América Latina toda. Enquanto os filmes mexicanos foram adquirindo má reputação e os brasileiros avançavam em experimentações, exportavam relativamente bem mas eram ignorados pelo seu próprio público, outros grandes produtores regionais, como a Argentina, melhoravam e aumentavam

suas produções e, juntamente com a Espanha, recuperavam lugar no mercado latino. A partir de meados da década de 1950 a meados da década de 1960, a forte desvalorização das moedas latinas em relação ao peso mexicano prejudicou suas exportações regionais (HEUER: 1964, p. 86; JOHNSON: 1993, p. 38).<sup>67</sup>

Para o México, a queda constante das exportações significou o perigo de extinção de uma fonte essencial de receitas para seus filmes, e a perda de mercados facilmente exploráveis e grandes o suficiente para apoiar a produção que poderia competir em casa com seu vizinho mais poderoso. Sem exportações, a indústria era praticamente inviável. Assim como nos Estados Unidos a Suprema Corte impôs o desmantelamento dos trustes das *majors*, a perda dos mercados estrangeiros significou o fim dos bons tempos na produção de filmes comerciais para o México. Consequentemente, a indústria entra em queda, com o declínio da produção, corte de receitas de exportação, minando a confiança dos investidores e perdendo a fidelidade das audiências (KING: op. cit., pp. 129-144).

Os anos 1960 trouxeram mudanças na concorrência do setor. Em parte pela contínua queda nos lucros, os grandes estúdios começaram a fundir-se ou foram adquiridos por outras empresas neste período. Nas três décadas após a aquisição da Paramount Studios pela Gulf & Western em 1966, todas as outras *majors* ou expandiram suas atividades a outros ramos do *entertainment business*, ou se tornaram parte de conglomerados multinacionais com interesses diversificados. A concorrência de outras formas de lazer representou uma ameaça maior do que qualquer outro rival estrangeiro, e as exigências de redução de risco tornaram obrigatórios o alinhamento e combinação com outras atividades econômicas. Após chegar aos níveis mais baixos de rendimentos no início da década de 1970, a indústria estadunidense de cinema reconstituiu-se de forma sólida, forçando novas ligações horizontais e verticais com empresas aliadas, aproveitando-se das novas interpretações das leis antitruste em vigor na era Reagan (BALIO: op. cit.; FINLER: 1987, p. 286).

A internacionalização da indústria começara anos anteriores, mas essas fusões contribuíram para globalizar o setor do cinema, diluindo as filiações com empresas nacionais e fortalecendo o comércio internacional, bem como os fluxos financeiros e culturais. As firmas de origem estadunidense seguiam dominando criativamente a indústria, e Hollywood mantinha seu *status* de capital do cinema do mundo, servindo como um ímã para o talento

---

<sup>67</sup> Uma curiosidade: Heuer era diretor do Banco de Cinema do México quando publicou esta obra, rica em detalhes sobre as exportações e importações do período.

internacional. Doravante, contudo, os financiamentos vinham de fontes internacionais cada vez mais diversificadas, incluindo subsídios de Estados estrangeiros, empréstimos de credores europeus privados e, por vezes, das empresas mãe dos estúdios no Japão, Canadá ou Austrália.<sup>68</sup> Os mercados estavam totalmente integrados para os grandes distribuidores ianques, com os rendimentos estrangeiros igualando ou excedendo os domésticos e as coproduções internacionais assegurando a distribuição de uma variedade de filmes estrangeiros de ótima qualidade. O trabalho movia-se livremente, muitas vezes unidirecionalmente, em direção à indústria de Los Angeles, em especial dos trabalhadores em cargos de alta capacitação, como diretores, produtores executivos, diretores de fotografia, *production designers*, roteiristas e diretores de arte, sem esquecer dos atores, o que contribuía para a qualidade crescente dos filmes (VOGEL: 1998).

O processo de produção típico dos anos 1950 passou por uma transformação nos Estados Unidos. Hollywood, após a sua consolidação industrial nos anos 1920, era originalmente dominado pelos estúdios, fábricas totalmente autossuficientes e verticalmente integradas de filmes, envolvidas em um processo fordista de produção em massa, baseado na divisão de trabalho. No Pós-Guerra, deu-se uma transição para um sistema de produção menos hierarquizado, mais descentralizado, no qual grupos de empresas com conhecimento especializado se juntavam para projetos específicos. Companhias independentes de produção começaram a proliferar na década de 1960, muitas filmando em todo o mundo e trabalhando com outras empresas similares. Na década de 1970, essa transformação culminou no surgimento da especialização flexível como o modo de produção dominante nos Estados Unidos. Ou seja, as empresas formadas como resposta aos esforços de cortes de custos das *majors* passaram a representar a maioria da atividade de produção em meados da década de 1970. As distribuidoras seguiam como centros de finanças e redes de comercialização global, enquanto um mercado fragmentado, especializado e estruturado para atividades de curto prazo reconstituiu o que fora uma indústria decadente, combinando essa evolução a de outros setores da economia mundial (BORDWELL; et alli: 1985; MILLER; et alli: 2005, VOGEL: op. cit.).

---

<sup>68</sup> Subsídios estatais estrangeiros ajudaram em alguns momentos grandes produções como o filme de Steven Spielberg, *O resgate do soldado Ryan*, que recebeu do governo irlandês apoio para filmar a sequência da invasão na costa daquele país, usando centenas de militares como extras. Em termos de internacionalização da propriedade, Vogel (1998, pp. 38-9) relata que a japonesa Sony assumiu o controle do que fora a Columbia TriStar; a canadense Seagram obteve parte da Universal. Também, a inglesa United International Pictures (UIP) adquiriu os direitos de distribuição estrangeira da Universal, Paramount e MGM/United Artists. Mesmo com esses exemplos, não se deve diminuir a importância das empresas estadunidenses em todos os aspectos da indústria, especialmente nos segmentos chave do financiamento e distribuição.

As consequências no comércio exterior do aumento da flexibilidade de produção do cinema estadunidense se mostram muito importantes. Uma indústria globalmente integrada, com empresas independentes produzindo grande percentagem de filmes permitia maior dispersão das atividades de produção no mundo, criando condições econômicas locais favoráveis aos produtores. Neste sentido, os produtores de fora dos Estados Unidos eram estruturalmente comparáveis aos independentes em suas relações com os estúdios distribuidores, pois eles também não tinham aparatos organizacionais de vendas para os mercados globais. Nada impedia essas empresas de travar relações comerciais mutuamente benéficas com os grandes distribuidores: muitos tentaram fazê-lo, uma vez que as distribuidoras aproveitaram simplesmente filmes bem sucedidos, independentemente de onde eles fossem feitos. Desta forma, as tendências aparentemente contraditórias de uma indústria global tomaram corpo: produtores pequenos, dispersos geograficamente, mantiveram laços com mercados do mundo todo através de suas conexões com empresas de distribuição poderosas, integrada e internacionais (MILLER: op. cit.).

Nestas condições de um mercado cinematográfico integrado globalmente, o sistema de especialização flexível aumentou a concorrência entre todas as empresas do mundo. Ele não era necessariamente o único ou o melhor modo de produção para o cinema; seu desenvolvimento foi o produto de escolhas do pós-guerra que se sobrepuseram às alternativas existentes. Este sucesso fez com que estatais ou empresas organizadas hierarquicamente ficassem em desvantagem competitiva e fossem menos bem sucedidas, não por serem menos eficientes na produção de filmes, mas por serem incompatíveis com o crescimento mundial das redes de distribuição integradas e organizadas por Hollywood. Elas eram incompatíveis como instituições de produção cultural que não tinham, e talvez não pudessem ter, evoluído de forma semelhante ao que aconteceu nos Estados Unidos. Na falta de um melhor ajuste institucional, e sem serem capazes de executar por si mesmas todas as funções de distribuição nacional, regional e mundial, essas empresas, instituições e produtores enfrentaram um declínio que, na maioria dos casos, levou a exigências de proteção governamental.

A globalização da indústria ocorreu nas duas dimensões: econômica, envolvendo o comércio de cinema como um negócio igual a muitos outros, e cultural, refletindo o significado simbólico do filme como um bem público. Essas evoluções nas duas esferas estão intimamente relacionadas: embora a produção de filmes continue a ser um negócio e os critérios econômicos muitas vezes prevaleçam, o contexto político a determinar as escolhas

econômicas é de real importância para a natureza da produção cultural.

As exportações dos EUA para o México mantiveram-se na década de 1970, correspondendo a cinco por cento das vendas ao exterior em 1971. Essa posição no mercado mexicano foi constante por anos, em comparação com as demais nações da América Latina e os exportadores europeus. Mas os Estados Unidos ainda exerciam grande pressão competitiva sobre a indústria doméstica, em virtude dos seus grandes sucessos de bilheteria e seu poder de distribuição no México. Mesmo que Hollywood tenha passado por um dos períodos mais fracos de sua história, ele superou os produtores locais, em parte pela baixa criatividade dos filmes (BERG: op. cit., p. 12; GARCIA RIERA: 1986, p. 66).

Com o sexênio de Luís Echeverría (1970 – 1976), o Estado mexicano praticamente nacionalizou a indústria, causando um rápido declínio da produção privada, do qual os exportadores estadunidenses se beneficiaram pela oportunidade de expandir as vendas, invertendo a queda numérica de longa data nas exportações dos EUA. Somente na década de 1980, quando o setor privado foi incentivado pelo sucessor, José López Portillo, o surto exportador chegou ao fim. Ao mesmo tempo, porém, o México tornou-se cada vez mais popular entre os produtores estadunidenses como um local de produção barata.<sup>69</sup> As exportações seguiram um curso relativamente estável ao longo da década de 1990, embora a crise de produção que acompanhou a desvalorização do peso mexicano tenha combalido seu poder de importação. Frações mais ricas da sociedade mexicana aderiram cada vez mais às novas tecnologias de acesso aos filmes estadunidenses, como a antena parabólica e TV a cabo (GARCÍA RIERA: 1986).

Embora o presidente Echeverría tivesse uma série de objetivos ao intervir de forma tão extensiva no cinema, um deles era recuperar os mercados internacionais do México, retornando à produção socialmente engajada, com filmes de melhor qualidade. Demonstrando sua aspiração a uma posição de liderança internacional no mundo em desenvolvimento, ele procurou devolver o antigo prestígio cultural do México e reparar suas relações com a elite intelectual do país, dramaticamente estremecidas em função do massacre de estudantes em Tlateloco, em outubro 1968.<sup>70</sup> O chamado para uma renovação da qualidade cinematográfica

<sup>69</sup> Por exemplo, para a realização de filmes como *Duna*, de David Lynch, e *Under the volcano*, de Jonh Huston (PARANAGUÁ: op. cit., p. 54).

<sup>70</sup> Echeverría era Ministro do Interior nessa época e foi considerado responsável pelo massacre, pois teve a confirmação de que os estudantes estavam desarmados e mesmo assim ordenou a ação repressora. Ele chegou a ser colocado sob prisão domiciliar em 2006, aguardando julgamento, para logo depois ser liberado, uma vez que o crime prescrevera, de acordo com a lei mexicana.

teve sucesso limitado: em meados da década de 1970, as exportações de filmes mexicanos se restringiam a alguns países da América Central e no Caribe, assim como Colômbia, Equador, Uruguai e Venezuela. Na maior parte da América Latina, os Estados Unidos dominavam pelo menos três quartos do mercado, e o México competia com a Argentina, Espanha e um punhado de outros produtores europeus pelo restante (GARCIA RIERA: op. cit.; MORA: op. cit., p. 139).

As vendas no exterior cresceram em mais de um terço com o retorno do liberalismo na gestão de López Portillo, a produção subiu ao seu ponto mais alto em duas décadas: cento e catorze filmes em 1979. Ao contrário das vendas externas do passado, estes eram em sua maioria filmes de baixo orçamento, de gêneros familiares, que vendiam muito bem para as classes populares da América Latina. Alavancado na década de 1980 pela força de exportação crescente da programação televisiva produzida pela Televisa, os filmes mexicanos também cresceram em popularidade nos efervescentes circuitos exibidores destinados aos habitantes latinos dentro dos Estados Unidos, com seus vinte e cinco milhões de hispânicos, representando um lucrativo mercado potencial subexplorado desde os anos 1950. A dinâmica da indústria pôs as elites do Estado diante da escolha entre filmes economicamente bem sucedidos, mas culturalmente vazios, por um lado, e um cinema de qualidade comercialmente inviável por outro. Os líderes da indústria e o Estado escolheram o primeiro (MORA: op. cit., p. 139).

Já no Brasil, a partir dos anos 1970, a Empresa Brasileira de Filmes (EMBRAFILME) também praticamente nacionalizou a indústria e dedicou-se de modo mais determinado à promoção de filmes nacionais para o exterior. A intenção das administrações de Emílio Médici e Ernesto Geisel era divulgar o Brasil e demonstrar externamente o progresso do país e o desenvolvimento não só do cinema, mas também de suas outras expressões artísticas. Além disso, havia o claro plano dos militares de desenvolver os setores culturais nacionais de modo estratégico, como forma de demonstrar sua preocupação com a cultura nacional. Especialmente sob a direção de Roberto Farias na EMBRAFILME, entre 1974 e 1980, registrou-se o maior aumento de exportação de filmes brasileiros, tanto para salas de cinema quanto para exibição em canais estrangeiros de televisão. A Superintendência de Comercialização Externa (SUCEX), subordinada diretamente à Direção Geral, coordenava e acompanhava as atividades internacionais, desde a participação em festivais e mostras, comercialização de filmes e contatos com empresas, estudos sobre o mercado externo e

abertura de filiais ou representações – foram inaugurados dois escritórios, um em Paris e outro em Nova Iorque. Foi o período de maior participação e premiações nacionais em festivais pelo mundo todo. O desempenho da SUCEX foi tão satisfatório que gerou pequenos atritos com outras instâncias da estatal, pois a distribuidora não comercializava todos os filmes por ela produzidos, apenas aqueles que eram considerados tanto comercialmente viáveis quanto tecnicamente satisfatórios e artisticamente relevantes – embora os primeiros critérios predominassem (GATTI: 2008, pp. 46-8).<sup>71</sup>

As exportações estadunidenses para o Brasil tiveram um decréscimo considerável no período de atuação da EMBRAFILME – em 1971, o produto ianque abocanhava oitenta e cinco por cento do mercado; até 1982, ele caiu gradativamente a sessenta e sete por cento de *share*, beneficiando sempre o produto nacional. Essa queda só não foi maior por que a censura do governo militar nesse período facilitava para os EUA a penetração no mercado nacional: tanto o filme brasileiro quanto o europeu muitas vezes carregavam no erotismo e nas conotações políticas, ao passo que o produto *hollywoodiano* há muito já suplantara essa “dificuldade”, já que se destinava a audiências mais amplas e se eximia de todo tipo de posicionamento ou alusão a situações específicas. (SELONK: op. cit., pp. 106 e 108).

A característica mais visível dessa fase é a busca pela organização do mercado nacional e a consolidação do público interno para o produto brasileiro, com esforços localizados de exportação, de acordo com o potencial antevisto para determinadas obras de maior apelo comercial. Após a saída de Farias da EMBRAFILME, o tom da relação entre Estado e Cinema no Brasil mudou, o papel da estatal foi contestado de modo cada vez mais belicoso pelos setores e profissionais de mercado – os exibidores insatisfeitos com o estrito controle sobre ingressos e arrecadação, alguns cineastas indignados com a falta de auxílio e reconhecimento, as distribuidoras estrangeiras descontentes com a concorrência que enfrentavam. Em 1986, a EMBRAFILME realizou um estudo que concluiu que o cinema nacional não saíra de seu estágio nascente: o esquema de produção era artesanal e o cineasta brasileiro era viciado nos subsídios governamentais. Diante dessa conclusão, é possível entrever como e por que o cinema brasileiro não desenvolveu uma política sistemática de fomento externo aos seus filmes, uma vez que eles eram trabalhados no esquema “um a um” de promoção e de exploração, e não no modelo “um sucesso anula um fracasso”, como o

---

<sup>71</sup> Não foram encontrados registros explícitos dos números das exportações da EMBRAFILME, apenas menções a participação de determinados filmes, mas sequer com dados consistentes de público ou arrecadação ou cópias comercializadas.

cinema estadunidense faz. O cinema brasileiro, mesmo neste período tão profícuo, falhou ao não projetar sua autossustentabilidade e projetar o gradual desligamento da dependência estatal ( In SELONK: 2004, p. 100).

A volta do tom comercial às relações entre Estado e Cinema no Brasil dos anos 1990 colocou para os produtores a necessidade de agirem diretamente com os distribuidores para garantir o bom desempenho de bilheteria. Os filmes que tiveram bom público nesta década eram voltados ao público infanto-juvenil e contavam com excelentes esquemas de divulgação – leia-se Rede Globo de Televisão, Globofilmes. O ocaso da EMBRAFILME e de todas as tutelas estatais deixaram vários produtores “sem chão”. As leis de incentivo recém postas em marcha tinham como pressuposto dar aos produtores condições de buscarem sua própria sobrevivência através da relação, mediada pelo Estado, com o patrocínio privado. Na prática, as leis de incentivo foram mais benéficas ao subsetor produtor, com maiores facilidades ainda quando contavam com elenco e artistas renomados, demorando e muito até contemplarem a distribuição e exibição, repetindo o jogo paternalista de proteção ao cineasta, esquecendo de pensar e viabilizar o acesso dos filmes ao público. Essa brecha foi rapidamente preenchida pelas exportações do Tio Sam, que de 1997 a 2002 ocuparam de oitenta e oito a noventa e quatro por cento dos espaços de exibição no país (SECRETARIA DO AUDIOVISUAL: 2000, p. 27).

O século XXI para o cinema brasileiro tem sido marcado por eventuais grandes sucessos e uma crescente afirmação da qualidade do seu produto, variando as temáticas e mantendo-se a receita de poucos, porém grandes, sucessos. A importação de filmes dos EUA mantêm-se no patamar de aproximadamente oitenta e cinco por cento, com poucas variações para mais ou menos. Além disso, o aumento do número de lares com acesso a televisão por cabo fez crescer a penetração do produto estrangeiro e também demonstrar a inexperiência dos distribuidores brasileiros em escoarem seu produto para essa nova mídia. As exportações de filmes brasileiros ficam asseguradas por acordos bi ou multilaterais, e ocasionalmente pelo interesse que os filmes obtêm em festivais e pelo *buzz* que geram em determinados países. Mesmo com as facilidades trazidas pela participação das *majors* no financiamento e distribuição dos filmes, é uma trajetória que se mantém de certa forma similar ao que ocorria no tempo da SUCEX/EMBRAFILME, quando se investia num filme específico ao antever-se seu potencial comercial – sempre isoladamente, filme a filme, nunca no conjunto das obras

produzidas.<sup>72</sup>

### 3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: NEM TUDO SE GLOBALIZA

Uma análise da evolução da concorrência no comércio de filmes em todo o mundo há várias décadas revela quatro padrões básicos que são importantes para a compreensão de como os Estados respondem às pressões competitivas sobre suas indústrias. Um primeiro padrão envolve a crescente globalização da indústria ao longo do tempo, processo em concretização desde 1970, com consequências para as políticas nacionais. A rápida internacionalização do comércio de filmes e a profunda importância dos mercados estrangeiros para Hollywood é fácil de perceber. Mas a integração mundial da indústria ao longo das últimas três décadas pôs em cheque os próprios conceitos de “cinema nacional” e “comércio internacional” de filmes. Os mercados estrangeiros não representam simplesmente lucro adicional às empresas de Hollywood, eles são parte integrante de toda a estrutura de produção, componentes de um sistema. Sem eles, não só deixariam de ser produzidos filmes de grandes orçamentos, como toda a indústria capitularia. As respostas políticas dos Estados diante da concorrência global, então, já não podem simplesmente ter as companhias estrangeiras como alvo, uma vez que os interesses nacionais estão bastante presentes no comércio internacional de bens culturais.

Colocando o crescimento da globalização de lado, um segundo padrão se evidencia na relativa constância do domínio estadunidense sobre o comércio de filmes do século passado, exercendo fortes pressões competitivas nas indústrias cinematográficas mundiais. Seu jugo aumentou e diminuiu em mercados específicos, mas a indústria de filmes é um empreendimento característico dos Estados Unidos no século XX, e este poder é emblemático da sua hegemonia no mundo: eles tiveram capacidade material para fazê-lo de modo mais intenso e mais cedo que os franceses, chegando à liderança após a I Guerra Mundial, atingindo auge de bilheteria em 1946, vendo seus pontos mais baixos de lucros no mercado interno quando dos últimos dias da Guerra do Vietnã; passando por uma revitalização na

---

<sup>72</sup> Falar dos acordos bilaterais MERCOSUL. Os casos de *Central do Brasil* e *Cidade de Deus* demonstram a visibilidade que se pode adquirir a partir de premiações em certames internacionais

década de 1980 e, na década de 1990, reinventando-se para acomodar novos mercados e tecnologias. Atualmente, as últimas alterações tecnológicas, culturais e econômicas provavelmente o transformarão em um segmento importante de uma indústria da informação globalmente orientada, integrada de novas formas no desenrolar do século XXI. Mas, mesmo com todos esses desenvolvimentos arrolados acima, as condições relativamente imutáveis da liderança estadunidense são insuficientes para justificar as variações das políticas públicas pelo mundo.

Um terceiro padrão diz respeito à importância dos fatores internos que têm servido como ímpeto para mudanças internacionais. O fator mais importante no mercado interno dos Estados Unidos tem sido a natureza e a extensão da concorrência por parte das empresas líderes, que mudou com o tempo. A ideia de Hollywood como uma ameaça mundial, monolítica e culturalmente onipotente é desmentida pela vulnerabilidade de muitas das suas empresas, especialmente no Pós-Guerra, após a aplicação das leis antitrustes elevarem a concorrência interna entre as *majors*. Muitas dessas empresas se mantiveram nominalmente inalteradas, mas cada uma tem sofrido repetidas mudanças organizacionais e de pessoal, induzidas pela pressão financeira, para permanecer em um negócio extraordinariamente competitivo, arriscado e, claro, rentável. Estas alterações têm afetado indústrias de todos os tipos em todo o mundo, da mesma forma que as empresas daquele país têm sido impulsionadas pela concorrência nacional a expandir para mercados internacionais – a diferença é que esse processo é feito na forma de um cartel legalmente sancionado de lá para os outros países.

Um padrão final diz respeito à importância das exportações de filme para a maioria das indústrias nacionais. Para a produção de filmes concorrer no mercado interno com o mais poderoso dos produtores do mundo, investimentos de larga escala são necessários em ambos os orçamentos, de produção, de capital humano e físico, que vão desde escolas de cinema, estúdios e instalações técnicas, entre outras necessidades. Produções de baixo orçamento dificilmente atingem sucesso comercial por causa das alternativas feitas com verbas mais altas, pois o público paga o mesmo preço por qualquer uma delas. De modo geral, portanto, grandes investimentos são compensados com audiências maiores do que aquelas encontradas somente nos mercados domésticos. Produtores de médio porte com pequenos mercados domésticos, como o México, encontraram-se em um estado permanente de crise desde a diminuição de suas exportações, no rescaldo da II Guerra Mundial. Mesmo com o seu circuito

exibidor em funcionamento, apesar do rápido crescimento da população, foi difícil reverter a queda nas exportações de filmes. A intervenção estatal para arcar com parte dos custos parece ser insuficiente em alguns casos e, em outros, politicamente insustentável.

As forças da competição internacional detalhadas neste capítulo desempenham um papel influente na formulação das políticas comerciais e culturais. Elas podem afetar indústrias cinematográficas locais de diversas maneiras, alterando os níveis da concorrência estrangeira para reduzir ou ampliar a cota de mercado de empresas nacionais, influenciando a rentabilidade e a popularidade dos seus filmes. A concorrência pode indisponibilizar os circuitos exibidores de filmes locais, impedindo-os de alcançar o público e tornando mais difícil para os produtores a recuperação dos investimentos. Nos mercados regionais, a pressão da concorrência de grandes produtores internacionais pode reduzir as receitas de exportação dos filmes nacionais, cortando receitas vitais para amortização dos custos de produção em pequenos mercados. A concorrência pode afetar as receitas fiscais, de acordo com a estruturação da legislação tributária, aumentando as receitas fiscais quando a taxa de filmes estrangeiros é mais pesada do que sobre os filmes locais, ou diminuindo-as, caso filmes locais atraiam maiores audiências. Finalmente, a concorrência internacional também pode influenciar os gostos do público, cujas expectativas podem ser alteradas quando expostas às convenções estilísticas e aos elevados padrões de produção de filmes estrangeiros.

É natural que esses últimos pontos tenham efeitos sobre a política de Estado. A competição feroz pelo mercado e pontos de exibição leva produtores e distribuidores a pressionar por barreiras de proteção quando sentem ameaçados seus ganhos. Pela mesma razão, a redução da concorrência estrangeira poderia prejudicar a vontade das empresas nacionais de se organizarem em grupos de pressão, particularmente quando a ação política ultrapassa benefícios já ganhos e resultam em mudanças políticas. A concorrência mais acirrada também poderia provocar uma resposta política do Estado em reduzir os impostos pagos pelos produtores locais, embora a reação oposta pudesse ser atingida se altas tarifas sobre os filmes estrangeiros gerassem rendimento maior no conjunto das atividades de importação. Finalmente, em certas circunstâncias, políticos podem reagir negativamente à presença massiva de material cultural estrangeiro no mercado local.

Não se pode negar que o nível da concorrência internacional traz mudanças no ambiente político, mesmo que estas mudanças sejam apenas parte da equação política. Pode

não importar, por exemplo, que a concorrência gere *lobby* pelas empresas nacionais. O que importa são as circunstâncias em que essas atividades produzem resultados. Tais circunstâncias são determinadas por fatores internos – estrutura de mercado – que por vezes dão à indústria poder para agir de forma conectada e unificada. Finalmente, a concorrência pode trazer influências culturais estrangeiras, mas isso afeta a política só quando as autoridades estatais veem esses materiais como contrários aos seus objetivos culturais. Em todos estes casos, algumas questões devem ser respondidas antes de explicar o impacto das pressões da concorrência externa, e estas não podem ser respondidas sem referência das configurações políticas e econômicas nacionais.

Uma distinção deve ser traçada, então, entre a influência da concorrência estrangeira no mercado de filmes e suas consequências para a política de Estado. O que a concorrência pode fazer não é o mesmo que pode explicar. A concorrência pode tirar outras empresas do mercado, mas não pode explicar definitivamente as respostas políticas para tais eventos. Ela muda o ambiente em que as opções políticas são feitas, mas essas escolhas permanecem indeterminadas. A concorrência por si só não determina a estrutura do mercado interno ou a forma das instituições estatais, pois as leis que os determinam são formuladas por atores políticos locais, e estes são sujeitos às influências e concorrências deste nível. Embora as pressões da globalização determinem as circunstâncias externas em que as escolhas são feitas, elas se desenrolam no contexto nacional, que contam e respondem mais plenamente pelas escolhas em si.

Finda esta seção, os próximos capítulos têm o foco nas definições políticas para promoção das cinematografias brasileira e mexicana, respectivamente, verificando como cada um desses governos lida com as questões recém abordadas e articula as inevitáveis tensões que surgem na tomada de decisão e implementação de políticas públicas para a área cultural, observando especificamente o setor cinematográfico.

#### 4 ESTUDO DO CASO BRASILEIRO

Em 2008, com uma população aproximada de cento e oitenta milhões de habitantes, o Brasil ocupava a décima terceira posição no ranking mundial em número de salas de cinema: 2278 telas, distribuídas em 482 municípios (8,4% do total), as quais atraíram um total de 89,9 milhões de espectadores, arrecadando 396 milhões de dólares em ingressos, correspondendo ao produto nacional 9,62% de participação. Estes números representaram um recuo com relação a 2003, quando o market share do cinema brasileiro atingiu um auge de 21,4% na retomada, especialmente por causa do sucesso de público de *Carandiru* (4.693.853 espectadores), *Lisbela e o prisioneiro* (3.169.860) e *Os normais* (2.977.641).<sup>73</sup> Esses dados são ainda menos impressionantes se confrontados com os resultados de 1975, quando o público total de cinema atingiu 275 milhões de espectadores, e de 1979, ano em que a participação de mercado chegou a 29,15%.<sup>74</sup>

Atualmente, o Ministério da Cultura do Brasil organiza o fomento ao cinema nacional em dois eixos, a Secretaria do Audiovisual (SAv) e a Agência Nacional do Cinema (ANCINE). O balanço da primeira administração do Presidente Lula (2003 – 2007) aponta que, no seu último ano, foram lançados sessenta e três filmes e 171 estavam em produção.

Para interpretar esses dados e compreender o mercado cinematográfico brasileiro contemporâneo, este capítulo observa como evoluíram sua estrutura e as políticas culturais desenvolvidas para fomentá-lo. Durante o primeiro século de atividades na área, os interesses políticos e econômicos dos governos foram mais fortes do que as relações entre produtores, distribuidores e exibidores nacionais, com influências observáveis na natureza dessas relações. A política cultural refletiu os projetos mais abrangentes do Estado e seus eventuais alinhamentos com os interesses do capital internacional, moldando o mercado de acordo com seus objetivos conjuntos. Analisa-se como as intervenções dos governos ao longo dos tempos determinaram a estrutura do mercado interno e o deixaram dependente desse comportamento promotor, tendo poucos hiatos de puro liberalismo, até o retorno dos governos democráticos,

---

<sup>73</sup> *Retomada* é o termo que a imprensa brasileira adotou e tornou corrente para referir o impulso produtivo que a cinematografia brasileira obteve com os incentivos fiscais nos anos 1990.

<sup>74</sup> **Dados obtidos em [www.recam.org](http://www.recam.org), acesso em 12 de junho de 2009; [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br), acesso em 27 de julho de 2010; [www.filmeb.com.br](http://www.filmeb.com.br), acesso em 14 de maio de 2008; MINISTÉRIO DA CULTURA: 2009.**

onde há o predomínio de poucos atores e a dependência da interação com o capital transnacional.

#### 4.1 O MERCADO BRASILEIRO DE CINEMA

A primeira sessão do cinematógrafo no Brasil ocorreu em julho de 1896. Mas foi somente em 1907 que se estabeleceu um circuito exibidor de pelo menos vinte salas na capital federal, em função dos problemas de infraestrutura elétrica da cidade. As películas nacionais traziam cenas do cotidiano do Rio de Janeiro, de personalidades e efemérides do meio político. A administração do presidente Rodrigues Alves (1902 – 1906) utilizou os cinejornais para divulgar os projetos urbanísticos e sanitários do Rio de Janeiro como um exemplo de desenvolvimento para o resto do país, enaltecendo a figura do presidente como um arauto da modernização do Brasil. Foram produzidos uma média de quinze filmes nacionais por ano neste primeiro período, produtos simples e baratos, sem nenhuma ambição narrativa ou artística, que tinham como objetivo o mais puro comercialismo (MORENO: 1994; SIMIS: 2008; VIANY: 1987, p. 36).

O mercado cinematográfico que se desenvolveu entre os anos 1908 e 1911 articulou a produção e a exibição num ciclo virtuoso. As relações entre os elos tinha um tom colaborativo, dominado por realizadores que souberam identificar dois filões, representados pelos filmes populares e artísticos, respectivamente escoados para as salas de projeção em grandes cidades e para as feiras ambulantes nas cidades menores.<sup>75</sup> O crescimento na quantidade das salas de cinema foi acompanhado pelos filmes nacionais, financiados pelos proprietários exibidores, que monopolizavam o mercado nas cidades maiores, acumulando a produção, a importação de filmes estrangeiros e o gerenciamento da exibição. O mercado era relativamente competitivo, com tendência ao monopólio das salas e a concentração da produção no Rio de Janeiro, com esparsos movimentos em cidades afastadas, como Porto Alegre, Pelotas, Campinas, Belo Horizonte e Recife, colocando os exibidores menores (ambulantes) na dependência dos maiores (produtores/exibidores) (FINGUERUT, 1986;

---

<sup>75</sup> Neste interregno, o Brasil teve três presidentes: Afonso Pena (1906 - 1909), Nilo Peçanha (1909 - 1910) e Hermes da Fonseca (1910 - 1914).

GOMES: 1996; VIANY: op. cit.).<sup>76</sup>

Entretanto, na metade de 1911, uma comitiva comercial representando o governo dos EUA veio ao Brasil, para estreitar laços entre os dois países e, nas medidas advindas desta missão, deu-se a abertura a um grande número de produtos daquele país, entre eles, o filme. O alinhamento dos interesses dos setores caiu em função do crescimento internacional do cinema estadunidense e do alastramento das suas distribuidoras. Instaladas no subcontinente, essas companhias ofereciam aos exibidores obras de boa qualidade a baixos custos, eliminando o investimento na produção e multiplicando a possibilidade de lucro, rompendo a cadeia de modo indefectível. Exemplar desse processo foi a decisão da Companhia Cinematográfica Brasileira, uma empresa montada inicialmente como produtora e exibidora, propriedade de industriais e banqueiros ligados ao capital forâneo que, após comprar salas em várias cidades do país, desistiu da produção e passou a exhibir, de modo exclusivo, filmes estrangeiros (SIMIS: op. cit.).

O ano de 1912 foi marcado pela proximidade das relações entre Brasil e Estados Unidos, característica de toda a administração do presidente Hermes da Fonseca (1910 – 1914). Não é de estranhar o aumento na importação de fitas e a queda na produção em casa, levando roteiristas, diretores e produtores a procurar outras atividades. Ainda, a iminência da I Guerra aumentou os custos de importação de filme virgem, embretando mais a produção, facilitando a incidência do produto ianque e impondo dificuldades de negociação aos exibidores locais, que fecham dezenas de salas em todo o território. Dentro deste cenário crescentemente negativo para as produções nacionais, manteve-se a média de seis filmes ao ano, subindo para doze em 1920 (SIMIS: op. cit., p 305).

Na distribuição, a participação das empresas estadunidenses subiu de menos de dez por cento em 1913 para mais de noventa em 1927, aumentando o monopólio e mantendo o mercado fechado.<sup>77</sup> As mudanças no mercado tiveram relação direta com isso. A entrada dessas empresas se deu na seguinte ordem: Fox em 1915, Paramount-Cia. Películas de Luxo da América Latina no ano seguinte, Universal em 1921, MGM em 1926, Warner em 1927 e Columbia em 1929. Os exibidores tinham agora a opção de apenas alugar o filme, ao invés de comprá-lo, vantagem que aproxima os dois subsectores (SELONK: 2004, p. 29).

---

<sup>76</sup> O total de filmes produzidos nessa época passou de 900 (SIMIS: 2008, p. 72).

<sup>77</sup> Simis (2009) aponta que nesta fase, especificamente em 1920, abriram doze produtoras e vinte novos cineastas estrearam seus trabalhos, mas a grande maioria deles foi ou no curta metragem ou no filme de cavação.

Antes das companhias distribuidoras, essa função fora tomada por empresários estrangeiros residentes no país. A junção da importação e exibição revela o apelo comercial da prática no início do século. Nesse ínterim, destacam-se entre as companhias estrangeiras dois importantes empresários brasileiros: Francisco Serrador (gerente e fundador da Cia. Cinematográfica Brasileira) e Marx Ferraz, os quais eram também proprietários de várias salas, formando um truste no subsetor em todo o país (SELONK: 2004; SIMIS: op. cit., p. 78).

O governo de Venceslau Brás (1914 – 1918), que atravessou o período da I Guerra Mundial, observou sem interferir no mercado cinematográfico nacional. O cinema foi apenas um dos mercados em que se analisaram possibilidades gerais de criação de uma indústria, diante dos problemas de abastecimento causados pelo conflito na Europa e a crescente dependência dos EUA. O liberalismo preponderava, mas já havia a preocupação das autoridades com a superioridade dos filmes da recém formada Hollywoodland. Os poucos incentivos e investimentos diretos foram realizados em produções com fins antropológicos e/ou educativos: registros de povos indígenas, imagens que poucos assistiram. Os *cavadores*, como eram chamados os cineastas independentes, compareciam e acompanhavam algumas cerimônias oficiais e as movimentações de políticos, no intuito de captar cenas que pudessem despertar interesse posterior, constituindo um mercado irregular mas com boas possibilidades de renda (BASTOS: 2001).

Na entrada dos anos 1930, o monopólio transparece nas poucas empresas atuantes e nos vários filmes entrando em cartaz. O som começava a prenunciar as mudanças que aconteceriam em todos os mercados de cinema do mundo. O Brasil já era o quinto maior importador de películas dos EUA. O mercado produtor brasileiro tremia diante da superioridade técnica californiana, embora alguns diretores brasileiros conseguissem apresentar obras diferenciadas e que obtinham interesse do público, sobretudo o estrato urbano, relativamente mais instruído, que apreciava as experimentações narrativas de autores como Humberto Mauro, que realizou *Brasa Dormida* em 1928 e *Ganga Bruta* em 1932. Esses dois foram os primeiros filmes a serem descritos como *clássicos* do cinema nacional, mas que utilizaram a distribuição de uma firma estrangeira, a Universal (GOMES: 1974, p. 32; SELONK: op. cit., p. 36).

A partir da década de 1930, aflora um gênero cinematográfico que obtém sucesso

imediatos, a chanchada, mistura de comédia com musical, criando o primeiro *star system* nacional <sup>78</sup>. A companhia a monopolizar a produção nesta fase foi a Cinédia, fundada por Adhemar Gonzaga, num fluxo relativamente estável e bem sucedido, chegando a produzir quatro dos nove filmes de ficção em longa metragem realizados em 1936. <sup>79</sup> A chanchada no cinema beneficiava-se do sucesso de cantores no rádio, criando um circuito de divulgação interessante para ambos os meios, com os cantores mais famosos performando números musicais dos filmes e promovendo-os nos seus programas.

A Cinédia utilizava estratégias como a produção em série, a exploração de gêneros e a promoção dos seus atores, tudo que Adhemar Gonzaga observara em suas constantes visitas aos estúdios de Los Angeles. A empresa contava com equipes fixas, legalmente contratadas em todas as funções, e havia uma preocupação expressa com um determinado *padrão* de produção cinematográfica, seguidor dos moldes *hollywoodianos*, com belos cenários e figurinos, fotografia impecável, estendido também aos curtas, cinejornais e documentários (chamados de científicos ou educativos). Mas manter esse padrão era caro, o que seguidamente colocava Gonzaga em problemas de fluxo de caixa, obrigando-o a coproduzir e baixar suas margens de lucro em prol do fechamento de contratos de distribuição, e também a realizar alguns filmes menos cuidadosamente, ou seja, deixando o controle de qualidade de lado. Duas outras produtoras importantes desta fase e que seguiram as mesmas estratégias da Cinédia foram a Brasil Vita e Sonofilm (GOMES: 1996; RAMOS; MIRANDA: 2008, pp. 130-32).

Em 1932, durante o governo de Getúlio Vargas (1930 – 1945), foram fundadas duas importantes entidades: a Associação Brasileira Cinematográfica e a Associação Cinematográfica de Produtores Brasileiros (ACPB), ambas com sedes em São Paulo, a primeira reunia interesses dos importadores de filmes, e a segunda, dos produtores nacionais. <sup>80</sup> Os importadores defendiam a compra de produtos estrangeiros por não haver produção suficiente para abastecer as salas, e a ACPB desmentia isso. Em 1939, Moacyr Fenelon, cineasta que iniciara a carreira como técnico de som, fundou o Sindicato dos Técnicos da Indústria Cinematográfica (STIC) no Rio de Janeiro, que teve um tímido começo e atuou

---

<sup>78</sup> Nos filmes da Cinédia aparecem pela primeira vez artistas como Carmen Miranda, Oscarito e, ainda como coadjuvante, Grande Otello.

<sup>79</sup> Chegou-se a este número cruzando os dados da página [www.cinemabrasileiro.net](http://www.cinemabrasileiro.net) com os dados de Selonk (2004, p. 53) e Simis (2008, p. 121-4).

<sup>80</sup> A ACPB veio a ter sua denominação final em 1934, por isso, pode ser encontrado este como seu ano de fundação.

discretamente por muitos anos. A abertura desses sindicatos levou ao alinhamento das agendas de seus representados, criando empecilhos para a entrada de novas empresas e mantendo o monopólio das empresas atuantes (BASTOS: op. cit., pp. 30-1; [www.stic.com.br](http://www.stic.com.br), acessado em 29 de outubro de 2009).

É de 1932 a primeira regulação oficial para o cinema brasileiro: o Decreto 21.240, entre outras medidas, estabeleceu a proporção de filmes nacionais (em metros) obrigatória para exibição na programação dos cinemas. Essa medida só fazia referência ao filme educativo. Efetivamente, a ação do governo no estabelecimento de cotas de tela para os filmes nacionais significou um certo alento, viabilizando a estabilidade na produção de filmes pela garantia de exibição. Por isso, o filme brasileiro conseguia ter uma boa entrada de público nos cinemas, o que determinou a continuidade da colaboração entre os subsetores, apesar de suas diferenças. De fato, os aportes de verbas e investimentos na produção não ocorreram diretamente, e quando ocorreram, foram destinados aos cinejornais e documentários, pois o interesse do governo era por um cinema educativo. No fundo, o que valeu foi a vontade dos setores distribuidor e exibidor, restringindo as taxações sobre as importações de fitas estrangeiras, e somente relaxando as tarifas sobre a entrada de filme virgem, para contentar o setor produtivo (PEREIRA: 1973; SIMIS: op. cit.).<sup>81</sup>

Mesmo assim, o mercado era dominado sobretudo pelo exibidor, que ainda conseguia estabelecer a agenda com os bons produtos nacionais à disposição, contrabalançando com as películas gringas, provenientes de vários países, num crescente fluxo no sentido EUA-Brasil, em detrimento dos franceses e italianos, cada vez mais escassos e restritos a determinadas salas. Além disso, a exigência da adaptação técnica ao som aumentou bastante os custos de produção e exibição, colocando o desafio do financiamento para ambos produtores e exibidores, deixando os mais capitalizados em vantagem, erguendo uma barreira a entrada de novas empresas produtoras exibidora, aumentando o monopólio.

Em 1936, o mercado distribuidor já era oligopolizado, pouco sobrando de espaço para a empresa nacional. Sete companhias concentravam a distribuição: RKO, Universal, Paramount, Columbia, Metro, Warner e Fox. A entrada de filmes estadunidenses, em números brutos, era de 1445 para 573 brasileiros e 617 de outras nacionalidades. Na área da produção, em um total de setenta e cinco empresas, dez dominavam pouco mais da metade do mercado:

---

<sup>81</sup> O *block booking* já era uma prática corrente nessa época, colocando restrições aos exibidores, mas essa tática viria com maior força nos anos 1950.

Cinédia, A. Botelho, Radial Filmes, Rossi-Rex, Pan Filmes, Sonofilmes, Veritas, FAN, Brasília e Agricultura (SOUZA: 1988, p.17 e anexos).

A chanchada manteve-se como o gênero de maior sucesso do cinema comercial brasileiro até meados dos anos 1970, com todas as produtoras atuantes a explorarem o filão, como no caso da carioca Atlântida. Surgida em 1941, ela veio em busca de grandes públicos, trabalhando com filmes simples em termos de orçamento e roteiro, mas com grande apelo comercial, espelhando-se nos moldes da Cinédia quanto ao uso de astros e estrelas reconhecidos pela massa, mas diferindo no tratamento dado ao produto final, buscando a saída rápida, uma característica que manteve até seu fechamento, em 1961. O bom desempenho dos filmes da Atlântida chamou a atenção de Luís Severiano Ribeiro Jr., proprietário da maior cadeia brasileira de cinemas, que se tornou sócio majoritário da produtora em 1947, criando a primeira companhia brasileira verticalizada no setor de cinema (GOMES: 1996; SIMIS: op. cit., MATTA: 2004).

Severiano Ribeiro foi acusado pelos concorrentes de aproveitar-se de uma engenhosa articulação de propriedade de diferentes empresas atuantes no subsetor distribuidor e abocanhar, além dos cinquenta por cento da sua renda como exibidor, mais vinte a trinta por cento na distribuição. Como não havia lei que proibisse esse tipo de negociação, ele ainda se apropriava de cotas da Atlântida e obtinha lucros como produtor, função que desempenhara quando apenas exibidor, e realizava diversas coproduções como investidor independente (CATANI, 1983: 50-2).

Em 1949, a Companhia Cinematográfica Vera Cruz é fundada em São Bernardo (SP) pelos empresários Franco Zampari e Francisco Matarazzo Sobrinho, com o objetivo de oferecer filmes de alta qualidade, em oposição às chanchadas, consideradas de mau gosto pela ascendente burguesia industrial paulista e pela crítica cinematográfica<sup>82</sup>. Havia uma oposição Rio-São Paulo não só no conteúdo dos filmes, mas também nos moldes produtivos da Vera Cruz, emulando os grandes estúdios europeus, inclusive contratando mão de obra do velho continente. Suas produções eram bastante diferentes daquelas realizadas pela Atlântida; enquanto a carioca produzia filmes com artistas populares do rádio e do seu *casting*, com orçamentos baixos, mostrando o samba, o futebol e as favelas de um Brasil mulato, visto

<sup>82</sup> As famílias dos empresários fundadores da Vera Cruz tinham um histórico de investimento em artes, sendo responsáveis diretos pelas verbas que fundaram e patrocinaram, respectivamente, o Museu de Arte Moderna (MAM) e o Teatro Brasileiro de Comédia (TBC). Com este, a Vera Cruz teve uma ligação muito próxima, como pode ser conferido em Galvão (1981).

como inferior pela elite paulistana, a outra produzia dramas sérios ambientados em belas paisagens, com atores consagrados do TBC, oferecendo produtos com qualidade superior a todos já fabricados, sendo uma alternativa às chanchadas cariocas, considerando que haveria demanda por essa nova oferta de filmes de arte. Seu lema era *produção brasileira de qualidade internacional*. Essa marca da Vera Cruz traduzia um ideário de construção de um Brasil moderno, cosmopolita, industrial, desejado pela burguesia paulista, confrontando diretamente com a noção popular e tropical veiculada nos filmes cariocas (GALVÃO: 1981).

O modelo provou-se ineficiente: a Vera Cruz foi à falência pouco tempo depois, em 1953/54, pois a infraestrutura erigida era demasiado cara e a gestão tradicional, engessada, num tempo em que os estúdios *hollywoodianos* enxugavam custos, contratando mão de obra terceirizada, desconcentrando e modulando a produção, buscando vantagens competitivas na distribuição. A Vera Cruz tinha custos fixos altíssimos, de pessoal, de estrutura física, além de um fraco esquema de negociação, que não conseguiu formular bons contratos com as distribuidoras estrangeiras. Para piorar, seus filmes eram mais caros que a maioria, e boa parte não obteve bilheterias satisfatórias, sendo continuamente suplantados pelas chanchadas que desprezavam (GOMES: 1996; SIMIS: op. cit.).

Isso não quer dizer, no entanto, que os filmes da Vera Cruz eram totais fracassos. O grande problema residia na divisão dos lucros de bilheteria, os quais beneficiavam o exibidor, que ficava com cinquenta por cento do bolo, enquanto o restante era dividido entre o distribuidor, quinze por cento, e o produtor, cuja remuneração era apenas suficiente para cobrir as despesas e não auferia grandes lucros, trabalhando contra a expansão do mercado (SIMIS: op. cit.; SELONK: op. cit.).

O Banco do Estado de São Paulo comprou as ações da Vera Cruz em 1953, seis meses depois da premiação em Cannes de *O Cangaceiro*, maior sucesso internacional da produtora, ironicamente ocorrido no ano de sua mais grave penúria financeira. Daí em diante, os espaços e equipamentos foram alugados a terceiros. O fim da Vera Cruz ocasionou o surgimento de várias outras empresas produtoras, erguidas por ex-funcionários: Brasil Filmes, Cinematográfica Maristela, Kino Filmes, Multifilmes S.A., Cinedistri e PAM Filmes, esta de Amâncio Mazzaropi. Todas procuraram emular os bons e evitar os maus passos da Vera Cruz, sobretudo nos acertos com as companhias distribuidoras, o que revela o franco poder de penetração das empresas estrangeiras no setor (MATTA: 2004).

O pequeno número de empresas de relevo num período de quase trinta anos denota o monopólio dos subsetores, especialmente na distribuição e exibição. Esses dois elos da cadeia estiveram sempre em consonância, de acordo com as necessidades momentâneas de cada um, acarretando dificuldades de negociação para os produtores que a eles não se alinhavam. Outro dado que permite perceber o monopólio é o grande número de filmes realizados por poucas produtoras, além da grande oscilação na saúde financeira das que conseguiam manter-se por mais de dez anos em atividade, feito exclusivo da Atlântida.<sup>83</sup>

Os dois governos de Vargas (1930 – 1945 e 1951 – 1954), intercalados pela administração de Eurico Dutra (1946 – 1951), foram anos onde a estrutura de mercado se manteve fechada: mais de cento e vinte longas de ficção foram produzidos por cerca de dez empresas. A penetração da indústria estadunidense seguiu intensa, apesar do grande esforço protetivo dos períodos varguistas – exemplo disso foi o envio de um representante da MPEAA, Harry Stone, que ficou no Brasil de 1954 (*após* a morte de Vargas) até 1994, trabalhando o *lobby* dos exibidores, numa reação do oligopólio ao protecionismo estatal. Interessante pensar que em todo esse período a produção nacional representou somente seis por cento do total de filmes exibidos internamente, demonstrando a grande atenção aos mercados externos da parte dessas companhias (BASTOS: op. cit., pp. 57-8).

A articulação da classe cinematográfica se mostra no I Congresso Brasileiro de Cinema (CBC), ocorrido em setembro de 1952, o qual tratou de temas básicos para o desenvolvimento do cinema nacional, que se encontrava numa entressafra, experimentando o esgotamento dos modelos dos grandes estúdios, envoltos nas dificuldades acima descritas. Discutiram-se no congresso as preocupações imediatas, como a importação de filme virgem, a dominação das distribuidoras estrangeiras e a criação de uma distribuidora única de filmes nacionais, mais o esboço de um plano ambicioso de institucionalização para a promoção e proteção da produção nacional, que viria a gerar o Instituto Nacional de Cinema (INC), catorze anos mais tarde. Neste mesmo congresso, Alex Vianny e Nélon Pereira dos Santos encabeçaram uma campanha pela filiação ao STIC, defendendo o fortalecimento do setor produtor e a união da categoria para negociar com o governo e os outros setores (BERNARDET: 1979; [www.stic.com.br](http://www.stic.com.br), op. cit.).

---

<sup>83</sup> A trajetória da Cinédia após a década de 1940 é errática, não podendo ser considerada uma produtora em atuação sequer paulatina, pois não se encontram dados que mostrem sua produção entre 1956 e 1969, e depois de 1971 até 1996.

Uma semente advinda do CBC foi o questionamento dos modelos anteriores de produção, discussão que daria abertura aos modos de produção do Cinema Novo, tendência estética e narrativa de grande impacto artístico e repercussão internacional; em termos de mercado e espectadores, representou pouco na época, pois não eram filmes apreciados pelo grande público (quando conseguiam chegar até ele). Ademais, o número de filmes produzidos que se autodenominavam *cinemanovistas* representava uma pequena parte do total produzido no país: cerca de dez por cento (MATTA: 2004, p. 163). Fora isso, de modo geral, a situação no mercado de cinema nacional pouco se alterou durante o Governo de Juscelino Kubitschek (1956 – 1961), caracterizado pela abertura ao capital internacional e pelo apoio à industrialização do país, seguindo o modelo de substituição das importações de um modo todo próprio.

A década de 1960 manteve a estrutura monopolista de mercado para o longa metragem de ficção, com grandes mudanças acontecendo em todos os setores da vida nacional. Embora de fraca produção e conseqüente desemprego para os técnicos e produtores, o período foi de intensos debates acerca da viabilidade do cinema brasileiro e das políticas nacionais de proteção e promoção. O setor exibidor havia saltado de 927 salas em 1950 para mais de duas mil em 1955, seguindo a tendência de monopólio da distribuição do produto estrangeiro (SIMIS: 2008, p. 190).

Em 1963, a Associação de Técnicos e Artistas de Cinema do Estado de São Paulo (ATACESP), fundada poucos anos antes, transformou-se em sindicato e buscou estabelecer-se em todo o país. Seus representantes enviaram ao Congresso Nacional um extenso relatório que denunciava as ações dos grupos estrangeiros e associados nacionais do setor para desestabilizar a cinematografia brasileira, conseguindo obter repercussão e discussão acerca de medidas mais protetoras. Os exibidores e distribuidores de capital misto apressaram-se em desmentir as informações reunidas, o que gerou trocas de acusações e piorou as relações entre os subsetores. A queda de João Goulart em 1964 terminou com a curta boa fase dos sindicatos, tirando-lhes a capacidade de defender os interesses de seus associados a aprofundarem essas questões. Até 1969, ano em que foi cassado sob alegação de “inatividade e desinteresse da categoria”, o Sindicato dos Técnicos e Artistas de Cinema do Estado de São Paulo pouco pode fazer diante desse tema, preocupado que estava com o desemprego que atingia o setor (DE SOUSA: 2009).

Os anos 1970 trouxeram transformações sem precedentes para o mercado cinematográfico brasileiro, marcando-o de forma irreversível e alterando sua estrutura. Sob o Regime Militar, em 1966 efetivou-se a criação do INC, primeira medida que fez a produção nacional alcançar seus melhores índices de participação, num crescimento que se fez sentir logo na virada para 1970 e atingiu seu pico no meio da década seguinte, em função da atuação da Empresa Brasileira de Filmes (EMBRAFILME), fundada em 1969.

Inicialmente, a estatal apenas financiava a produção, mas a pressão dos cineastas brasileiros levou o governo de Ernesto Geisel (1974 – 1979) a intervir mais fortemente no mercado, por meio da distribuição, fazendo frente às *majors*. Assim, em 1974 a EMBRAFILME passa também a coproduzir e a distribuir filmes nacionais, levando-os a obter trinta por cento dos ingressos vendidos. Obviamente, o governo pretendia com essas medidas conter a saída de divisas e capitalizar o setor. Em todo seu período de existência, o orçamento anual da EMBRAFILME era de cerca de doze milhões de dólares, dos quais até oitenta por cento iam para a produção de longas metragens, o que era suficiente para realizar uma média de vinte e cinco filmes ao ano, com um orçamento em torno de seiscentos mil dólares cada (CALIL: 2002; MATTA: 2004, p. 169).

Por causa da EMBRAFILME, os anos 1970 foram auspiciosos para o mercado cinematográfico brasileiro, caracterizado pela variedade de gêneros, pelo trabalho contínuo de diretores que se consagraram e de outros profissionais que puderam construir uma carreira estável desde o período anterior, pela quantidade de sucessos de bilheteria e pelo surgimento de novos cineastas e empresas produtoras. O financiamento era dividido em três categorias: Empresa Tradicional (com estrutura física e equipamentos), o Produtor Independente (sem equipamentos) e o Produtor Estreante, o que beneficiou oitenta filmes entre 1969 e 1973, a maioria deles produzidos pela empresa do tipo Tradicional, ou seja, ainda era relativamente limitada a entrada de novos talentos. Não fosse pela atuação da EMBRAFILME, centenas de profissionais ter-se-iam evadido do setor (SELONK: op. cit., p. 92).

Grande parte das obras produzidas no primeiro período da EMBRAFILME tinham apelo popular e comercial, destacando-se a pornochanchada, espécie de comédia com doses (nem sempre) suaves de erotismo, consolidada nos anos 1980, rejeitada pela crítica e pela classe média das grandes metrópoles, mas que lotavam continuamente os cinemas de todo o país. Essas produções eram majoritariamente paulistas, absolutamente despretensiosas,

tratavam o sexo e a nudez como parte natural de uma trama descomplicada e leve, que em muitos casos escondia críticas veladas à situação nacional, e lançaram um *star system* próprio, alternativo aos grandes atores consagrados nas obras “sérias”. Elas tiveram um desempenho de mercado tão satisfatório que geraram um circuito exibidor especializado, facilitando à Censura e ao exibidor o controle de público – esses dois fatores podem explicar o aumento do erotismo presente nas obras, ao ponto de surgirem fitas consideradas pornográficas – entre 1981 e 1988, os filmes de sexo explícito representaram sessenta e oito por cento da produção total de filmes no Brasil. Os produtores e exibidores do gênero organizaram-se em associações para garantir seus lucros sempre maiores, tanto em termos de organização da produção, quanto de pressão política (JOHNSON: 1993, p. 32).

Outro responsável pelo bom desempenho de bilheteria do cinema brasileiro nas décadas de 1970 e 80 foi o grupo de comediantes *Os Trapalhões*. Das vinte e cinco maiores bilheterias entre 1975 e 1984, catorze eram filmes protagonizados por Renato Aragão, Dedé Santana, Mussum e Zacarias, todos superando a marca dos três milhões de espectadores.<sup>84</sup> Cabe destacar ainda que em 1975 se atingia a quantidade máxima de salas de cinema que o Brasil já teve: 3276 unidades. E foi neste clima favorável que estreou o maior sucesso de todos os tempos do cinema nacional, *Dona Flor e Seus Dois Maridos*, dirigido por Bruno Barreto, cujas bilheterias em 1976 registraram 10.735.305 de espectadores (dados obtidos em [www.filmeb.com.br](http://www.filmeb.com.br), acesso em 12 de junho de 2009).

A EMBRAFILME tornou-se a maior distribuidora de filmes da América Latina, dobrando a arrecadação de bilheteria do produto nacional entre 1974 e 1978, elevando a média anual de filmes lançados entre 1971 e 1985 para mais de oitenta filmes (DE CAMPOS: 2004). Em 1982, o *market share* do filme nacional atingiu a histórica marca de trinta e cinco por cento. Esta foi uma fase bastante interessante: a estrutura de mercado no cinema brasileiro se alterava pela primeira vez, passando a ser competitiva, pela quantidade de filmes em produção e/ou em cartaz, pelo aumento do público e também pela entrada de novas empresas no ramo nos setores produtor e exibidor. Mas isso deve ser relativizado: não se pode falar somente em uma nova estrutura de mercado, concentrada e regulada pela estatal: na verdade, *a EMBRAFILME era a própria estrutura do mercado de cinema brasileiro*. E ainda que a

---

<sup>84</sup> Os Trapalhões vinham de uma bem sucedida carreira na televisão e no cinema desde 1966. Em 1977, quando estreou seu décimo segundo filme, *O Trapalhão nas Minas do Rei Salomão*, o grupo recém havia entrado na Rede Globo, em horário nobre dominical. Coincidência ou não, foi a maior bilheteria de toda sua carreira: 5,8 milhões de espectadores.

década de 1980 terminasse marcada por uma forte crise econômica interna, que refletiu sobre toda a cadeia, o público de cinema nacional cresceu na maior parte do tempo, inclusive na relação com todos os filmes em exibição.

Uma distinção deve ser traçada com relação ao chamado Cinema Marginal e à pornochanchada, produzidos majoritariamente em São Paulo, na região conhecida como Boca do Lixo. Quase todos os filmes que podem ser colocados sob essas denominações começaram a ser produzidos com fontes próprias de financiamento, sem recorrer à EMBRAFILME em nenhum dos estágios. Eram obras que tinham como maior interesse a produção por si só, a possibilidade do autor exercitar sua linguagem, suas propostas narrativas, sem as preocupações com a indústria do cinema brasileiro em debate. Uma vez que sua viabilidade comercial foi ratificada pelas bilheterias, aí sim os produtores puderam batalhar com os demais tipos de filmes pelas verbas e distribuição do poder público, mas então era preciso fazer concessões à censura, algo um tanto contraditório ao próprio rótulo auto atribuído de marginal. Essa vertente de cinema não alinhado foi uma das poucas aberturas na estrutura do mercado nacional da época, que operava em um misto de monopólio estatal e concorrência comercial, pela grande penetração que seguiam tendo as *majors* ianques.

Os anos 1980 foram cruciais não apenas para a cinematografia brasileira: todo o modelo de exibição e distribuição sofreu com a retração do mercado mundial, com a entrada do vídeo caseiro, o fortalecimento e surgimento de novos canais de televisão, que aqui priorizavam a compra de filmes estrangeiros, aliados ao aumento do preço dos ingressos nas salas. Isso tudo contribuiu para uma crise ampla e duradoura no setor como um todo. No Brasil, a valorização do dólar e os altos índices de inflação fizeram mais, comprometeram a renda da população, provocando mudanças no perfil de público das salas, que começaram a fechar em grande quantidade a partir do meio da década. Com todo o apoio recebido pela promoção estatal, o modelo se encontrava em crise, agravada pelo encarecimento absurdo do material sensível e a surpreendente agressividade das novas estratégias de divulgação dos distribuidores estrangeiros.

A EMBRAFILME, além dos fatores exógenos, começava a sofrer desgastes internos. Com a alta dos custos dos filmes e dos seus lançamentos, menos filmes foram feitos, e os que conseguiam ser realizados não tiveram boa repercussão, nem de público nem de crítica. Além disso, o modelo de gestão suscitava ataques por todos os lados: paternalismo e parcialidade

com determinados produtores, mau gerenciamento das verbas, ineficiência, incoerência nos investimentos, falta de renovação da produção, de investimento em novos cineastas e propostas estéticas, a insistência em determinados modelos que se provavam falhos, levando a quantidade de filmes produzidos em 1989 a cair de setenta e um para vinte e quatro em 1990 (ALMEIDA; BUTCHER: 2003). Os realizadores, confortáveis e acostumados com o suporte público, não viam adiante do apoio do Estado, *este incentivo tinha se tornado a única fonte de recursos disponíveis para a produção de um filme dentro do Brasil*.

Finalmente, um fator de importância relativa, mas que não deve ser de modo algum diminuído, foi o comprometimento integral da EMBRAFILME com o produto filme, sem considerar especificamente o subsetor exibidor; na verdade, sem considerar uma regra básica de qualquer negócio: um mercado perfeitamente estabilizado é aquele em que convivem todos os tipos de produtos, destinados a todos os tipos de público, guardadas suas devidas segmentações e viabilidades. No caso do cinema, o que aconteceu foi que a relação com o público brasileiro se desgastou, pois em determinado momento, pela metade dos anos 1980, não havia filmes medianos, ou eram filmes herméticos, cifrados, autorais, ou altamente eschachados em suas propostas narrativas, quase entrópicos, num “vale tudo” que deixou de considerar o que se pode chamar de *a inteligência e o gosto do público* para ambos os lados possíveis. Cinema brasileiro, para grande parte da audiência, deixa de ser uma desinência de origem para transformar-se num *adjetivo*, um gênero de filme, uma pecha.

A polarização da indústria entre Rio e São Paulo seguia existindo, não apenas nas diferenças básicas – obras mais experimentais e autorais egressas da metrópole paulistana, comédias e filmes de gênero totalmente orientados para as audiências vindos das produções cariocas. A própria localização da EMBRAFILME, com seus escritórios centrais sediados no Rio de Janeiro, dava aos cineastas cariocas maiores possibilidades de se fazerem presentes nas disputas pelas verbas disponíveis, e também de exercitarem o *lobby*, deixando os paulistas a prerrogativa de exercerem pressão em bloco, e nunca individualmente, sempre trabalhando em grupos. A cisão era visível também na organização dos dois sindicatos da categoria dos técnicos cinematográficos mais importantes, surgidos respectivamente em 1987 e 1988, e que seguem em atuação: o Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Cinematográfica e do Audiovisual dos Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás, Tocantins e Distrito Federal (SINDCINE), e o Sindicato Interestadual dos Trabalhadores da Indústria Cinematográfica e do Audiovisual (STIC),

sediado no Rio de Janeiro, cujo raio de abrangência vai ao Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima e Sergipe <sup>85</sup>. São Paulo já era, desde os anos 1960, o grande centro brasileiro de publicidade, e a maioria das empresas produtoras que lá surgiam focavam no atendimento às agências de propaganda, enquanto as produtoras fluminenses miravam no cinema, tendências que acabam definindo o mercado de modo geral até os dias de hoje (JOHNSON: 1993, p. 42). <sup>86</sup>

Em 1990, após vinte anos de construção do mais prolífico (mesmo que falho e incompleto) processo de industrialização do cinema nacional, o recém empossado presidente Fernando Collor desmantelou toda a estrutura estatal para os assuntos culturais e colocou não só o cinema sob a batuta do liberalismo, eximindo o Estado de toda e qualquer responsabilidade, afirmando que a cultura devia ser assunto do mercado. Foi uma retirada inesperada, feita ao vivo pela televisão, e que causou efeitos dramáticos.

Neste curto governo (1990 – 1992), a estrutura do mercado foi abalada como nunca antes, transformada de mista a completamente monopolista, de uma aliança entre o monopólio estatal e o setor privado à completa dominação do setor privado de tendência globalizada. Entre as consequências dessa medida, citam-se a absoluta paralisia da produção, a tomada do mercado de distribuição e exibição pelo capital internacional, e o fim dos serviços de armazenamento de dados sobre o mercado interno e de fiscalização das bilheterias, tarefas que cabiam à EMBRAFILME (ALMEIDA; BUTCHER: op. cit.).

Ainda no governo de Collor, a pressão da classe artística e também da imprensa nacional, estupefatas diante das decisões do novo presidente, conseguiram que fosse aprovada uma lei paliativa, dando algum alento ao mercado produtor, propiciando o lançamento de três filmes brasileiros ainda em 1992. <sup>87</sup> Mas foi somente com o *impeachment* desse governante que se apresentaram, na administração do seu substituto, Itamar Franco (1993 – 1994), novas propostas de fomento à produção audiovisual, baseadas na renúncia fiscal, tendo como carro chefe a Lei 8.685, também chamada Lei do Audiovisual, a qual colocava o investidor privado

---

<sup>85</sup> O STIC é uma evolução da Associação Profissional dos Trabalhadores na Indústria Cinematográfica do Estado do Rio de Janeiro (ATEC), fundado nos anos 1970, e da Associação Profissional dos Técnicos de Cinema do Estado da Guanabara (APTCG), fundada em 1963 (dados disponíveis em [www.stic.com.br](http://www.stic.com.br)).

<sup>86</sup> O Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversões (SATED) é um sindicato dividido em delegacias estaduais. Oferece, desde 1934, uma alternativa para registro aos profissionais do setor cinematográfico, e é a entidade que mais afiliados têm no país atualmente.

<sup>87</sup> Lei número 8.313, também conhecida como *Lei Rouanet*, voltada para todo tipo de manifestação artística.

como sócio do empreendimento cultural, visando à criação de um mercado de investimentos na cultura nacional.

A primeira administração de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998) foi caracterizada pelo plano de estabilização da economia interna, alinhando-a e abrindo-a ao capital internacional, continuando a expansão do fomento ao cinema e à cultura nacional em geral, via leis de incentivo fiscal, o que significava a gerência da cultura pelas empresas públicas e a decisão do investimento por conta da iniciativa privada. Pelo ineditismo e complexidade dos mecanismos de habilitação, permissão de captação e também da relação com o empresariado, o mercado produtor como um todo demorou a usufruir dessa nova política promocional, com a produção crescendo de fato após 1995, causando alterações na estrutura de mercado.

As leis de incentivo possibilitaram a entrada de novos diretores, setenta deles realizaram seu primeiro longa entre 1995 e 2001 (BORGES: 2007). Os resultados imediatos da renúncia fiscal foram alvissareiros, com vários filmes ultrapassando a barreira do milhão de espectadores em salas, recebendo reconhecimento em festivais e premiações internacionais<sup>88 89</sup>. Entretanto, pouco tempo depois, surgiram críticas com relação à falta de um plano que inserisse toda a cadeia cinematográfica no processo, pois a distribuição e a exibição não eram contempladas apropriadamente, e seguiam beneficiando o produto estrangeiro, ainda que o artigo terceiro da Lei do Audiovisual permitisse a coprodução com empresas estrangeiras de distribuição.

Este mesmo subsetor teve um aumento na concorrência, a partir da lei acima e da entrada de novas empresas. A abertura da Riofilme, criada e mantida pela Prefeitura do Rio de Janeiro em 1992 para escoar a produção emperrada pelo ato de Collor, demonstrou ser um importante avanço para a distribuição de filmes brasileiros e para a recuperação do subsetor, servindo de estímulo à entrada de novas empresas e ao aumento da concorrência com as *majors*.

---

<sup>88</sup> Entre esses filmes, estão: *Carlota Joaquina* (Carla Camuratti, 1993, 1.3 milhões de espectadores), *O quatrilho* (Fábio Barreto, 1995, 1.2 milhões de espectadores, indicado ao Oscar de Melhor Filme estrangeiro), *O que é isso, companheiro?* (Bruno Barreto, 1996, também indicado ao Oscar de Melhor Filme Estrangeiro), *Central do Brasil* (Walter Salles, 1998, 1.6 milhões de espectadores, Urso de Ouro de Melhor Filme e de Melhor Atriz no Festival de Berlim, Globo de Ouro de Melhor Filme, indicado ao Oscar de Melhor Filme Estrangeiro e de Melhor Atriz) (ALMEIDA; BUTCHER: 2003, pp. 27-34).

<sup>89</sup> De 1995 a 2003, o investimento na produção nacional foi próximo aos 700 milhões de reais, 84% deles obtidos através de incentivo fiscal (dado obtido em [www.filmebr.com.br](http://www.filmebr.com.br), acesso em 14 de maio de 2007).

A equiparação cambial forçada pelo Plano Real colocou o preço dos ingressos de cinema em torno dos cinco dólares, mudando o perfil do espectador a partir de então, tornando o hábito de ir ao cinema um privilégio de classe média, o que se confirmou nessa mesma época com a chegada dos *multiplex*, instalados em *shopping centers*, e com a lenta erradicação das salas de rua e de bairro, em curso desde meados dos anos 1980, diminuindo o número de empresas no mercado, pelos altos custos envolvendo a construção desses complexos e a manutenção dos antigos.<sup>90</sup> A chegada dos grupos estrangeiros de exibição ao Brasil mudou a face do negócio, abrindo mais de seiscentas salas entre 1997 e 2001: a oferta se ampliou e os consumidores rarearam, tornando a concorrência mais acirrada (ALMEIDA; BUTCHER: op. cit., p. 63).

O segundo mandato de Fernando Henrique (1999 – 2002) começou cercado por uma grave crise econômica mundial, a qual refletiu na capacidade de captação de verbas junto ao empresariado. A entrada da Globo Filmes no negócio trouxe ao mercado um ator muito poderoso, pois a utilização do *casting* da emissora nos filmes, mais a divulgação dos mesmos em todo seu *pool* de veículos e os contatos com as distribuidoras estrangeiras, que algumas vezes coproduziram seus filmes, são vantagens que a colocaram como uma das principais empresas em ação desde o momento que se instalou.

Mais de quarenta anos após a última edição, aconteceu em 2000 o III Congresso Brasileiro de Cinema, ao qual compareceram várias instâncias do mercado cinematográfico. Além de diretores e produtores, estiveram também distribuidores, críticos, representantes de emissoras de TV: era perceptível a abertura do interesse e a necessidade de organizar o setor. A partir das discussões e demandas do III CBC surgiu a proposta de uma agência reguladora, que viria a ser a ANCINE, logo no ano seguinte.

O mercado seguiu aumentando em competitividade durante a primeira administração de Luis Inácio Lula da Silva (2003 – 2006), com cento e sessenta e duas produtoras realizando pelo menos um longa metragem entre 1995 e 2005. No entanto, apenas quatro empresas conseguiram manter uma produção anual constante: Diler & Associados e Videofilmes Produções Artísticas (quinze filmes cada), Conspiração Filmes e LC Barreto Produções (nove filmes cada) ([www.filmeb.com.br](http://www.filmeb.com.br), acesso em 14 de maio de 2009).

---

<sup>90</sup> Em 2003, das 1817 telas existentes no país, 552 estavam em 61 complexos, numa média de nove telas por local (FILME B: 2004).

O ano de 2003 apresentou um pico de público (vinte e dois milhões) e arrecadação para o cinema nacional (R\$134 milhões).<sup>91</sup> Mas esses números carecem de observações: metade deles se deve a três títulos específicos, conforme comentado no início deste capítulo: *Carandiru*, *Lisbela e o Prisioneiro* e *Os normais*. Também é importante comentar novamente a presença da Globo Filmes no mercado, considerando que ela fez parte da divulgação e coprodução de todos eles. Fora isso, a distribuição ficou ao cargo da Columbia e da Fox nos dois primeiros filmes, e da Imagem Filmes no terceiro, o que garantiu boa penetração nas salas e rendeu 50,16% do faturamento entre essas distribuidoras naquele ano<sup>92</sup>.

Da mesma maneira, o ano de 2005, ao qual se atribui um *market share* para o filme nacional de 12,67%, com um público total estimado em 11.376.744 espectadores, teve como carro chefe um só filme: *Dois Filhos de Francisco*, cujo total em cinema foi de 5.319.677 espectadores, ou seja: *somente um filme representou 46,7% do público e renda para o cinema nacional em 2005*.<sup>93</sup>

Adiante, coloca-se para o mercado produtor brasileiro o problema da dependência (ou do vício?) das leis de incentivo. Não se cumpriram as previsões de um mercado nem mínimo nem estável de investimentos, nem uma cartela de investidores de risco no cinema brasileiro de caráter comercial, pois mesmo os filmes que obtêm saldo positivo em termos de bilheterias acabam sendo mais lucrativos se incentivados – ou justamente por isso.<sup>94</sup>

O subsetor exibidor é onde se dá a maior competição no mercado nacional, com vários grupos em ação, a grande maioria operando em *multiplex* dentro de *shopping centers*. Dados deste ano de 2010 apontam o seguinte quadro: Cinemark (412 salas), Grupo Severiano Ribeiro (215), UCI (153), Cinesystem (71) e Unibanco Arteplex (62) (pesquisa própria).

---

<sup>91</sup> Considerando o tempo que todo o processo leva (roteiro, aprovação do projeto, captação, pré-produção, rodagem, pós-produção e lançamento), lançar um filme por ano pode ser considerado excelente em termos de mercado nacional. Algumas outras produtoras tiveram um nível menor de atividades, todavia constante. Com cinco filmes estão: Ravina Produções, Cinematográfica Superfilmes, Grupo Novo de Cinema e TV, Casa de Cinema de Porto Alegre, A.F. Cinema e Vídeo. Com quatro filmes: Renato Aragão Produções, Elimar Produções Artísticas/Copacabana Filmes, Skylight Cinemas. Com três filmes: Lereby Produções, O2 Filmes, Raccord Produções Artísticas, Globo Filmes. Nesta relação estão contabilizados os filmes do gênero documentário. Levantamento realizado com dados disponíveis em [www.ancine.gov.br](http://www.ancine.gov.br), acesso em 09 de setembro de 2007.

<sup>92</sup> *Carandiru*, por exemplo, estreou com 247 cópias, número que extrapola muito o padrão de estreia nacional (ALMEIDA; BUTCHER: 2003, p. 44).

<sup>93</sup> Dados obtidos a partir de BORGES (2007), cuja leitura recomendo, pelo cruzamento de dados e debate sobre o período 1995-2005 na produção brasileira de filmes.

<sup>94</sup> Do total de filmes produzidos entre 1995 e 2005, apenas dez *não* utilizaram a captação via renúncia fiscal, sendo três de produção direta da Globo Filmes, dois da Renato Aragão Produções, e os demais, vencedores de prêmios (BORGES: 2007). Este dado carece de maiores confirmações, já que expõe uma situação parcial, mas serve para ilustrar a situação apontada acima.

Este é o cenário contemporâneo para o cinema brasileiro: a competitividade atingiu uma relativa estabilidade, com uma quantidade limitada de empresas a frente do processo e no aproveitamento da estrutura propiciada pelo governo, e outras empresas desenvolvendo-se neste sentido. A abertura de mercado e a atuação de várias empresas, nacionais, mistas e estrangeiras, nos três subsetores, tem colocado a performance junto ao público como uma das maiores exigências para fechar boas parcerias de financiamento, distribuição, apelo de exibição e permanência em cartaz. Considera-se estável o número de filmes lançados, e a entrada de novas empresas no mercado está facilitada pelos diversos mecanismos disponíveis

Esse panorama positivo não ofusca a majoritária presença do filme estrangeiro e seu domínio no mercado. Em 2002, apenas dois filmes entre as cinquenta melhores bilheterias eram brasileiros. Após o recorde em 2003, o *market share* do filme nacional só fez cair, chegando a 9,9% em 2008 e recuperando-se para 14,2% em 2009. Semelhante ao que ocorrera com *Dois Filhos de Francisco*, este último resultado se deve ao filme *Se eu fosse você 2*, que atingiu 6.137.345 espectadores e mais de cinquenta milhões de reais de bilheteria, corroborando as já confirmadas receitas de sucesso para o mercado cinematográfico brasileiro: produção da Globo Filmes, elenco da Rede Globo (os atores principais com enorme carisma e apelo de público confirmado em dezenas de telenovelas), trama simples, continuação de um sucesso de bilheteria, exploração do gênero comédia, associação com uma distribuidora estrangeira forte (Fox, que deteve 37,5% do público do ano entre as distribuidoras) e um grande esquema de divulgação e lançamento.<sup>95</sup> Isso demonstra que são poucos os filmes que conseguem bons resultados, os demais seguem enfrentando os problemas normais do mercado cinematográfico brasileiro.

Enfim, a estrutura do mercado de cinema brasileiro manteve uma notável estabilidade de monopólio em todo o seu rumo, iniciado com uma pequena concentração de distribuidores, futuramente aliados aos exibidores, e marcado pelo baixo número de empresas atuantes e alto número de produtos lançados. A situação só se alterou de fato a partir da entrada da EMBRAFILME no mercado distribuidor, cuja atuação determinou o início de um período competitivo, mantido até meados da década de 1980. A rápida era Collor instituiu o que se convencionou chamar de *grau zero* na produção e abriu de volta as portas para o monopólio estrangeiro da distribuição. O século XXI entrou com a estrutura sofrendo uma lenta alteração, indo de monopolista a relativamente competitiva, com diversas novas empresas

---

<sup>95</sup> O primeiro *Se eu fosse você* fez 3.644.956 espectadores e arrecadou R\$ 28.916,137 em 2006. Fonte: [www.filmebr.com.br](http://www.filmebr.com.br).

abrindo lugar no mercado, através das leis de incentivo e da relação com o mercado. Como se vê a seguir, essas estruturas foram coerentes com as características de política cultural, indo de liberais a protecionistas (EMBRAFILME), e voltando ao liberalismo.

#### 4.2 OS PERFIS DAS POLÍTICAS DE FOMENTO AO CINEMA NO BRASIL

As políticas para cinema no Brasil variaram, após um início liberal, a um grau relativo de protecionismo durante as décadas de 1930 e 1940. Seguiu-se um período de políticas mistas, que refletem um projeto nacional dependente, para então, com a entrada do Regime Militar, alternar ao mais puro protecionismo e promoção. Em 1992, depois da extinção dos órgãos reguladores e promotores, representando o puro *laissez-faire*, a política para cinema do Brasil começou a ser trabalhada com tintas liberais. Essas mudanças podem ser explicadas em três frentes: a ação de grupos de interesse dentro da indústria cinematográfica nacional, os projetos políticos dos governos, e as pressões das empresas globalizadas no mercado interno.

A alvorada do século XX no Brasil foi caracterizada por uma política econômica liberal para o cinema e a cultura em geral. O Estado republicano não assumiu nenhum tipo de compromisso, fosse por iniciativa própria ou por pressões da sociedade civil. O interesse manifesto do poder público era a modernização da sociedade brasileira, com as atenções voltadas para a civilização europeia, buscando uma imagem condizente com aquele lado do mundo. Isso é visível no traçado do plano urbano da capital do país à época (CASTANHO: 1987). O filme estadunidense entrava com poucas restrições, constituindo a maioria das programações. Essa situação permaneceu durante as administrações seguintes, até chegar a era Vargas, quando ocorrem mudanças significativas, levando o mercado a ser regulado em todos os subsectores.

Em 1932, acontecem as primeiras legislações sobre o cinema nacional, federalizando a censura e colocando-a sob o Ministério da Educação, através do Decreto 21.240/32. Essa atitude facilitou aos distribuidores estrangeiros a obtenção do certificado de exibição e também diminuiu as taxas alfandegárias, ao passo que obrigava a exibição de um filme

educativo em todas as sessões de longas de ficção nas salas comerciais (SIMIS: 2008).<sup>96</sup>

Todo o primeiro período de Vargas no poder foi de intenso intervencionismo. O governo tinha como certo que o cinema devia ser incentivado, utilizando-o para disseminar uma consciência nacional, uma noção de brasilidade, em oposição à regionalidade ou adoção de estrangeirismos na construção de uma identidade legitimamente brasileira. Em função dos altos índices de analfabetismo, o rádio e o cinema eram, nesta ordem, os meios prioritários de comunicação e educação para divulgar a cultura nacional (ORTIZ: 1991). Entretanto, boa parte das medidas adotadas diziam respeito a essas características de formação cultural, com poucas inflexões diretas ao cinema comercial, embora este fosse sempre referido ou atingido pelas regulamentações.

A participação de mercado do cinema nacional tem relação direta com as políticas e legislações governamentais para a atividade cinematográfica: em 1934, o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC) surgiu para organizar produção de filmes educativos; a em 1937, foi criado o Instituto Nacional do Cinema Educativo (INCE), o primeiro órgão específico de cinema, cuja denominação é explícita em sua finalidade para o meio. Em 1939, foram impetradas cotas mínimas de exibição: na falta de medidas mais agressivas, estas ainda deixavam um vasto campo para as *majors* competirem na distribuição, trabalhando inclusive com o filme nacional que tivesse potencial de mercado.

As políticas se mantiveram protecionistas no período seguinte, em que governou Eurico Dutra, com propostas não implementadas de nacionalização e ampliação do parque exibidor, criação de uma escola de formação técnica, tudo através do Conselho Nacional de Cinema (CNC). A intervenção do governo se limitou ao aumento da obrigatoriedade de exibição, em 1949, criando os critérios de salas de primeira, segunda e terceira linhas: um, dois e quatro filmes por bimestre, respectivamente, pesando na disseminação do filme nacional junto às camadas populares<sup>97</sup>. Neste mesmo ano, atendeu-se a uma das mais antigas reivindicações da classe, com a isenção de taxas para a entrada de material de consumo, como câmeras, projetores, copiadores, lentes, máquinas e filme virgem. As medidas implementadas nesta fase não tinham intenções de apenas atender os pedidos e interesses: por trás, havia o

---

<sup>96</sup> Uma constatação pertinente: a cultura começa a obter atenção nos textos constitucionais brasileiros a partir de 1934, aliada à educação, numa disposição simples de proteção genérica, e somente em 1988 a Constituição refere pela primeira vez os direitos culturais como direitos humanos fundamentais. (SILVA, 2001a, p. 49).

<sup>97</sup> As salas de primeira linha eram as que possuíam poltronas estofadas e condicionadores de ar, as de segunda linha não ofereciam esses confortos, mas exibiam um filme por semana (SIMIS: 2008, p. 151).

sentido de disciplinar e centralizar os conflitos (SIMIS: 2007; 2008).

O segundo governo de Vargas foi marcado pelo modelo econômico de substituição das importações. A tônica desses anos foi a sensibilidade do presidente para com os problemas do cinema nacional, com a mesma intenção de desenvolver todas as indústrias nacionais. Conforme já se explicou, o interesse do governo no cinema tinha objetivos ulteriores. Em 1951, a proposta do CNC foi deixada de lado, quando o presidente solicitou um estudo a respeito da situação do cinema brasileiro, olvidando os demais projetos alinhavados. Daí foram criados o projeto do Instituto Nacional de Cinema (INC), no governo de Kubitschek (1956 – 1961), enquanto se manteve uma política promotora para o cinema nacional, sem no entanto protegê-lo, uma vez que a abertura ao capital forâneo e a dependência eram visíveis em todas as áreas da economia.<sup>98</sup>

Na esteira do projeto de fundação do INC, em 1958 foi criado o Grupo de Estudos da Indústria Cinematográfica (GEIC), subordinado ao Ministério da Educação, um entre os tantos órgãos consultivos agregados ao Plano de Metas de JK, encarregado de analisar e criar propostas de incentivo ao cinema brasileiro. Uma de suas primeiras sugestões atendidas foi o aumento do tempo mínimo de exibição de filmes nacionais para quarenta e dois dias, condicionando a definição dessa cota ao desenvolvimento da produção interna. É importante salientar que o GEIC não tinha o mesmo *status* dos demais grupos de estudos formados neste governo, ou seja, a formulação de políticas e planos de desenvolvimento para o cinema nacional não eram prioridades para esta administração, principalmente para não criar embates com os interesses estrangeiros (RAMOS: 1983).

Os anos 1960 foram marcados pela grande instabilidade política. Começam com a fugaz passagem do governo de Jânio Quadros e terminam com o Regime Militar, culminando em profundas transformações na sociedade brasileira, pairando no ar uma luta pela hegemonia cultural ao longo desta década, adquirindo caráter emblemático entre 1964 e 1968. Com o Golpe Militar, as esperanças dos esquerdistas caem por terra, mas sobrevivem como ideologia apesar, por causa e além dele (SCHWARZ: 1978).<sup>99</sup> Percebe-se essa dicotomia no intenso debate acerca dos destinos do cinema nacional, tanto em termos estéticos quanto

---

<sup>98</sup> Para um detalhamento de todo o processo que ocorreu entre o envio do projeto de criação do INC ao Congresso e sua aprovação, recomendo a leitura do capítulo VII de SIMIS (2008).

<sup>99</sup> Schwarz defende que a aliança entre os setores modernos (burguesia industrial nacionalista, classe média, operariado) acreditava que o país alcançaria as transformações sociais em reformas protagonizadas pelo Estado, desbancando o setor conservador (burguesia agrária e pré-imperialista).

mercadológicos, criando-se correntes de pensamento que tiveram suas devidas influências consideradas na formulação de leis e decretos <sup>100</sup>. A chegada de Jânio à presidência possibilitou o acesso de um grupo de profissionais e intelectuais que compactuavam por um cinema brasileiro desenvolvido em consonância com o cinema estrangeiro, entendendo que a atividade tem um caráter econômico e multinacional, e que o público devia ter acesso a todos os tipos de produtos, cabendo ao Estado as garantias mínimas de uma estrutura para a produção nacional.

No começo de 1961, como fruto dessa relação com o Estado, foi criado o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEICINE), representante dessa corrente liberal, que pretendia extrapolar a ação consultiva do GEIC e criar articulações com os órgãos do governo, cujas atribuições eram econômicas e financeiras, num claro objetivo de dar ao cinema esse tom de mercado. O GEICINE trabalhou uma legislação protecionista básica, aumentando a obrigação de exibição anual de filmes brasileiro para cinquenta e seis dias e determinando também uma definição formal do que é o filme brasileiro <sup>101</sup>.

As atribuições do GEICINE se mostravam mais práticas e relacionadas ao temas debatidos no período, como sugerir normas relativas à importação, definir uma política nacional de preços de ingressos e apresentar normas para a censura. É a semente de uma política promotora e do arrefecimento do protecionismo. Entre suas ações mais importantes, encontra-se a chamada Lei de Remessa de Lucros (Lei número 4.131, de 03/09/1962), a qual estabeleceu que as distribuidoras internacionais *podiam* aplicar quarenta por cento dos impostos sobre o envio de seus lucros para a produção de filmes nacionais (SIMIS: 2008). Outra ação de relativo impacto, executada por causa das pressões da classe, após verificar-se a proporção de filmes estrangeiros exibidos nas redes de televisão, foi o Decreto 544 de 1962, que previa uma cota diária de vinte e cinco minutos de exibição de filmes nacionais nos canais (MATTOS: 2002).

Na contramão do GEICINE, outro grupo de cineastas trabalhava com a percepção de

---

<sup>100</sup> Em Ramos (1983), se amplia essa discussão em torno das diferentes vertentes, as quais o autor nomeia *universalista* e *nacionalista* – mencionadas no capítulo 1.

<sup>101</sup> De acordo com o Decreto-Lei número 51.106, de 01/08/1961, para um filme ser considerado *brasileiro*, ele deve: ser produzido por firma brasileira, ser falado em Português, apresentar em sua ficha técnica e em seu elenco dois terços de brasileiros ou estrangeiros residentes no país há mais de dois anos, realizar todas as cenas interiores e exteriores no Brasil (admitindo-se algumas cenas fora do Brasil), apresentar trilhas sonoras e mixagens gravadas no Brasil, apresentar todos os negativos e cópias para exibição revelados e copiados em laboratórios brasileiros. Essas exigências sofreram pequenas alterações em outro decreto, mas permaneceram fundamentalmente as mesmas.

que o Estado devia proteger o cinema nacional, restringir a entrada do filme estrangeiro e criar melhores condições para que os filmes produzidos traduzissem o espírito *independente*, sem controles narrativos ditados por uma cinematografia alienígena. Essas concepções dialogavam com toda uma construção intelectual que teve bastante importância na compreensão cultural do país, representados no setor pelo Cinema Novo e na área acadêmica pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), tendo Alex Viany e Glauber Rocha como seus mais conhecidos defensores. Apesar do seu inegável valor para a cinematografia brasileira e da pertinência de várias ideias futuramente reavaliadas, tanto a força dessas propostas quanto suas bem engendradas articulações políticas colidiram com a ascensão dos militares ao poder em 1964, obrigando-os a revisar suas agendas (RAMOS: 1983)<sup>102</sup>.

Enquanto os militares detiveram o poder, sobretudo até 1979, houve uma estratégia complexa de ação, que alternou entre repressão dos conteúdos, promoção da indústria cultural e afirmação da identidade e cultura nacionais. Essa estratégia se desdobrou de três maneiras, todas afinadas com o projeto de modernização desenvolvido para o Brasil: 1) pela criação de órgãos destinados a regulamentar a produção e a distribuição cultural no país; 2) pela censura à produção cultural considerada subversiva e pelo incentivo àquela considerada pertinente aos valores e tradições brasileiros; e 3) pelos investimentos na infraestrutura, com foco nas telecomunicações, favorecendo a consolidação da indústria cultural no país (FERNANDES, N.: 2006).

Na virada dos anos 1970, ao mesmo tempo que se acirra o Regime Militar, aprofunda-se pelo governo o envolvimento na área cultural, numa busca pela codificação do processo e pela hegemonia no campo (COHN: 1984). Prova desse compromisso é a criação do INC em 1966, após anos de tramitação do seu projeto, primeiro de três passos da implementação das políticas culturais para cinema do Governo Militar. Os passos seguintes seriam a EMBRAFILME e o CONCINE.

As atribuições do INC eram bastante amplas. Além de planejar e executar a política do governo para desenvolver a indústria cinematográfica nacional, promovendo-a no exterior, o Instituto devia regular a produção, distribuição e exibição dos filmes nacionais e também a importação de filmes estrangeiros e sua locação aos exibidores nacionais, coordenar os financiamentos e premiações ao cinema nacional, organizar o cadastro de profissionais e

---

<sup>102</sup> Sobre este assunto específico da relação dos cinemanovistas e o Estado, recomendo a leitura de Fernandes, L. (2008).

empresas do mercado, regulamentar a realização de produções estrangeiras no país, entre outras responsabilidades (RAMOS: 1983). A partir do INC, a Lei da Remessa tornou-se compulsória. *Com este órgão, o governo brasileiro passa efetivamente a financiar a produção nacional de cinema e a trabalhar o setor sob uma perspectiva desenvolvimentista.* O INC administrava três pontos principais de apoio: um prêmio adicional de renda para filmes exibidos, de acordo com seu desempenho em bilheteria, subsídios para filmes “de qualidade”, selecionados por um júri especializado e, por fim, o financiamento de coproduções com distribuidores estrangeiros utilizando os recursos oriundos da Lei da Remessa (JOHNSON: 1993).

A EMBRAFILME, que deu as bases para a trajetória competitiva do cinema nacional de 1969 até 1990, surgiu como uma entidade auxiliar do INC, destinada a promover os filmes brasileiros no exterior – seu efeito imediato foi o fim do terceiro ponto de ação do instituto, citado acima. A pressão da classe cinematográfica, exigindo mais promoção e expansão para o mercado interno, fez os objetivos da EMBRAFILME serem revisados (AMÂNCIO: 2000). Em 1973, com a entrada no subsetor de distribuição foi que de fato a política para cinema se tornou interventora. Indo além, em 1975 a EMBRAFILME recebeu injeção de capital e se transformou numa agência financiadora e coprodutora, esvaziando os objetivos do INC, então extinto. As receitas da estatal advinham da venda dos ingressos, agora controlados por um sistema padronizado em todo o território, dos impostos sobre a remessa de lucros dos filmes estrangeiros, dos retornos de bilheteria dos filmes incentivados, das participações de coprodução e distribuição.

A intervenção governamental se completa em 1976, instilando-se o caráter censor e vigilante, com a criação do Conselho Nacional de Cinema (CONCINE), que veio para normatizar e fiscalizar o mercado, chamado a *polícia* da EMBRAFILME pelos distribuidores, que recebeu todas as demais atividades do INC (SIMIS: 2008a). Na verdade, desde o decreto do AI-5, em 1968, as práticas culturais passaram a ser coibidas, vigiadas, proibidas. Até a declaração do Ato, parte da sociedade expressava seu descontentamento em passeatas nas maiores cidades, encabeçadas pelas classes estudantil e artística, e também pelos trabalhadores de locais específicos. *O período de 1967 a 1973, em que comandaram Costa e Silva e Médici, foi o de mais bruta repressão e também onde emergiu o tom mais protecionista e promotor das políticas culturais nacionais; não só para o cinema, mas para a cultura brasileira como um todo,* como atesta o lançamento do Programa de Ação Cultural

(PAC), grande responsável pela descentralização da cultura no país e pela capacitação dos profissionais e artistas de locais periféricos (MICELI: 1984).

A política cultural não muda com o clima de abertura que se sucede no período de Ernesto Geisel (1974 – 1979). A aprovação da política Nacional de Cultura, em 1975, demonstra a noção estratégica com que o governo observava e tratava a área cultural, articulando diversos órgãos das instâncias federal, estadual e municipal com a iniciativa privada, universidades, entre outros (MICELI: op. cit.).<sup>103</sup> Para o setor de cinema, essa abertura refletiu na possibilidade de escolher diretamente os diretores de seus órgãos representativos. Assim, Roberto Farias e Gustavo Dahl, este último identificado como *cinemanovista*, dividiram a direção da EMBRAFILME, respectivamente como diretor geral e diretor da divisão de distribuição.

As políticas do governo militar chegaram a um limite de intervencionismo e proteção tão fortes que tornaram o cinema nacional totalmente dependente do seu apoio, com raras exceções. O gradual processo de abertura democrática previsto desde que Médici assumira o poder se consumava. A EMBRAFILME atingira tal grau de eficiência que conseguiu reunir todas as vertentes do cinema brasileiro, desde os diretores de maior capital cultural até os *udigrudi*<sup>104</sup>. Mas o aparente clima de romance termina durante a crise econômica dos anos 1980, com as dificuldades de retorno para os filmes e pelo desgaste do modelo gestor da estatal.

O governo democrático de José Sarney (1985 – 1990) seguiu uma linha de promoção para o cinema, mas propondo mudanças importantes, através do documento *Política Nacional de Cultura* (PNC), apresentado pelo próprio presidente, elaborado por uma comissão nomeada por si.<sup>105</sup> O grande *turn over* da proposta era a entrada da iniciativa privada como parceira nos investimentos, posicionando o Estado como um mero fomentador do campo cultural. Isso significava uma saída para a grave crise de produção e circulação do produto nacional.

---

<sup>103</sup> Além de Miceli, várias obras analisam esse fenômeno de interação dos militares com a cultura, os intelectuais e as instituições que brotam dessa relação. Indico o trabalho de Botelho (2001), que analisa o papel da FUNARTE na definição e implementação das políticas culturais nesse período.

<sup>104</sup> Esse termo designa tanto os filmes quanto os cineastas que trabalharam com a *estética do lixo* nos anos 1960 e 70 em São Paulo.

<sup>105</sup> A comissão tinha os seguintes componentes: Álvaro Pacheco (distribuidor nacional), Roberto Vaz (vice-presidente do Grupo Villares), Hermano Penna (Associação Paulista de Cineastas), Leon Hirszman (Associação Brasileira de Cineastas), Luis Carlos Barreto (produtor), Gustavo Dahl (cineasta e presidente do CONCINE), Carlos Augusto Calil (Diretor-Geral da EMBRAFILME), Antônio Francisco Campos (exibidor), Ana Thereza Meirelles (Poder Executivo Federal), Edson de Oliveira (Presidência da República) (ESTEVINHO: 2006).

O documento propunha investimentos com recursos diretos do governo, obtidos por renúncia fiscal, a abertura de linhas de crédito pelos bancos estatais para produção e comercialização de filmes, a ampliação do setor exibidor em cerca de quinhentas salas, através de programas de financiamento, a regulamentação de salas de cinema e canais de televisão que exibissem filmes estrangeiros. A PNC também dirigia ao Estado a gestão dos assuntos considerados de cunho cultural e à iniciativa privada as questões empresariais do cinema. Isso deveria gerar um planejamento racional e de longo prazo, mas o texto deixava entrever a dificuldade de criação de uma estrutura, pois ampliava a origem das verbas no próprio Estado e deixava a iniciativa privada com um papel secundário. Outra questão importante foi a exclusão, na comissão nomeada por Sarney, de três setores constantes no documento da PNC: a indústria estrangeira de cinema, as redes de televisão e os bancos estatais (ESTEVINHO: 2006).

O governo Sarney tentou alterar a estrutura da EMBRAFILME, separando suas atividades comerciais e culturais, destinando quinze por cento de seu capital para atividades não lucrativas, criando a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB). No entanto, a forma de trabalho permanecia a mesma, ou seja, apoiando projetos individuais e não a indústria como um todo (JOHNSON: op. cit., p. 42).

Um intenso bombardeio de críticas a essas propostas e à direção da EMBRAFILME surgiram no começo de 1986, minando a continuação desses planos. Capitaneados pelo jornal Folha de São Paulo, uma série de reportagens defenestrou toda a estrutura de financiamento e legislação para o cinema nacional, sob alegações de que era impossível coadunar os novos rumos políticos, democráticos e econômicos liberais que o país trilhava com um modelo de proteção e promoção herdado de um regime militar dirigista e centralizador. Outrossim, havia acusações contra a estatal, seus diretores e vários cineastas: desde má fé no aproveitamento dos mecanismos inflacionários para a diminuição artificial de dívidas dos produtores com os cofres públicos, a enriquecimento ilícito, pela aplicação das verbas recebidas em contas particulares, onde ficavam os dividendos. As reportagens apresentaram as contradições dos relatórios de dados, que mostravam a falta de critérios objetivos ou racionais para distribuir suas verbas: na ausência de uma direção para os investimentos, financiava-se "de um tudo" (SELONK: op. cit.).

Aqui fica clara a ação de um pensamento que se tornava hegemônico no país e no

mundo, pregando a diminuição do papel do Estado nos assuntos que não eram de determinação das estruturas econômicas, e não é de surpreender, diante de todo esse conturbado cenário, a reorientação que sofreu a política de fomento ao cinema em 1990, quando assume Fernando Collor e se extinguem a EMBRAFILME e o CONCINE, sem nenhum outro mecanismo substitutivo ou compensatório.

A movimentação da classe cinematográfica apressou a reorganização das políticas brasileiras para a cultura logo após a saída de Collor. Na presidência de Itamar Franco (1992 – 1994) se manteve a característica trazida do governo de Sarney, ou seja, os mecanismos de intervenção indireta, através dos incentivos fiscais. As leis números 8.313/91 e 8.685/95 foram as bases desse novo arranjo. Ambas permitem o investimento direto de pessoas físicas e jurídicas na produção de filmes brasileiros, deduzindo-o dos impostos federais (de renda) devidos. O Artigo Terceiro da Lei 8.685 faculta às distribuidoras estrangeiras deduzir até setenta por cento do imposto sobre a remessa dos seus lucros para o exterior, se investirem na co-produção de filmes brasileiros (ALMEIDA; BUTCHER: 2003). Essas leis foram o esteio da política nacional para cultura durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique, de 1994 a 2002, que manteve o caráter liberal para o setor. No governo de Lula, essa tendência seguiu, embora com algumas revisões, as quais se analisam a frente.

As políticas culturais para o cinema no Brasil refletiram as diretrizes das diferentes administrações com relação ao panorama amplo da economia nacional e ao projeto de país em desenvolvimento. A atitude do Presidente Collor, por exemplo, ilustrou a capacidade que um líder tem de realizar medidas histriônicas e causar mudanças repentinas. De todo modo, foi apenas o encerramento de um processo visivelmente decadente, e demonstrava, ao mesmo tempo, o tipo de condução política e econômica que aquela administração ensejava. De modo diferente, mas com o mesmo princípio em mente, o Presidente Itamar Franco de pronto atendeu aos pedidos da classe artística e instituiu medidas paliativas que reconfiguraram a relação entre Estado e Cultura em um novo patamar, mas mantendo a coerência com sua linhagem política liberal.

O mais notável no caso brasileiro é que as duas fases de maior protecionismo ocorreram nos dois períodos ditatoriais, e isso ditou (com o perdão da repetição) o tom das relações entre Estado e Cinema daí por diante, dando a este um papel protagônico entre as demais áreas culturais no país, com resultados geralmente satisfatórios, mas não duradouros,

tanto do ponto de vista de contato com o público quanto da qualidade geral dos produtos.

#### 4.3 DE LIBERAL A PROMOTORA: A ESTRUTURA CONTEMPORÂNEA

A intervenção estatal sobre o cinema brasileiro variou ao longo do século passado e adquiriu um tom uniforme no atual. Após um início liberal, com pequenos lapsos promotores no período entre 1912 e 1930, a política do Estado nas décadas de 1930 e 1940 tornou-se promotora de filmes *educativos*, contribuindo para que se desenvolvesse a indústria como um todo. O caráter interventor amenizou-se até o fim dos anos 1960, dando lugar a uma política que integrou características protetoras e liberais. Os anos 1970 e parte dos 1980 viram a entrada de uma política fortemente intervencionista e promotora, que depois se tornou paulatinamente liberal, sem portanto deixar de ser a grande responsável pela estrutura do mercado.

A consciência da importância que o cinema teve na vida social do país e para todos os governos, e o novo panorama que se desenhava a partir do fim do século XX, fez organizar-se no ano 2000 o III Congresso Brasileiro de Cinema, o qual levantou um complexo rol de ações e necessidades, apresentados aos órgãos governamentais como condições *sine qua non* para a arrancada da indústria cinematográfica do Brasil.<sup>106</sup>

Das recomendações do CBC nasceu a proposta de um órgão regulador, levada ao cabo em 2001 com a criação da Agência Nacional do Cinema Brasileiro (ANCINE). Mais significativa do que isso é o *status* de autarquia e a própria denominação de *agência*, que traduz o caráter de promoção da competitividade do cinema nacional, com bases mercadológicas, extrapolando o simples apoio/subsídio aos elos de produção, distribuição e exibição, mas trabalhando também no desenvolvimento dos fatores e indústrias correlatos, pesquisa e coleta de dados de mercado, criação de parque tecnológico, estímulo, formação técnica, certificação de produção, cobrança de contribuições, financiamentos e subvenções, entre outros.

---

<sup>106</sup> O CBC tem uma ação importante do desenvolvimento de todo o mercado audiovisual brasileiro, sua representatividade se atesta pelas mais de quarenta entidades de todos os pontos do mercado cinematográfico brasileiro que o compõem.

A atual estrutura de fomento e proteção ao cinema brasileiro se divide em três blocos, representados pelo Conselho Superior de Cinema (CSC), a Secretaria do Audiovisual (SAv) e pela ANCINE, esses últimos vinculados ao Ministério da Cultura <sup>107</sup>. A Secretaria tem um raio de ação bastante amplo: propõe as políticas para o audiovisual nacional, cuida da democratização e do acesso, da capacitação de profissionais, através do Centro Técnico Audiovisual (CTAv), e da preservação da memória audiovisual do país, pela Cinemateca Brasileira <sup>108</sup>. A SAv recebe e encaminha os projetos de filmes e vídeos que solicitam a inclusão no Fundo Nacional de Cultura, na Lei Rouanet e nos demais editais lançados <sup>109</sup>. O CSC é o órgão colegiado que formula e aprova as políticas e diretrizes fiscalizadas pela ANCINE e postas em marcha por esta e pela SAv, faz parte do organograma da Casa Civil da Presidência da República, e sua formação se dá por membros da sociedade civil (representantes de empresas exibidoras, produtoras e distribuidoras), indicados diretamente pelo Presidente, e por representantes dos Ministérios da Cultura, Justiça, Relações Exteriores, Desenvolvimento e do Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA).

A ANCINE tem um caráter executor e fiscalizador, sua ação visa a fornecer estrutura para a autossustentabilidade do cinema nacional. É por ela que se expede o Certificado de Produto Brasileiro (CPB), o qual registra todas as obras audiovisuais e videofonográficas comercializadas no mercado nacional. Na agência, ainda são organizados o apoio e autorizações às produções internacionais que desejam filmar no Brasil, os dados de mercado e a coordenação interna do Programa IBERMEDIA. O escritório central da ANCINE fica em Brasília, mas há dois escritórios de apoio em São Paulo e no Rio de Janeiro, onde fica a maioria do quadro de pessoal.

Há diretrizes visíveis nas políticas de ambas ANCINE e SAv no estímulo a novos profissionais e também no equilíbrio entre as diferenças regionais, tanto na produção quanto na circulação de obras. Anualmente, são lançados editais de concursos que se destinam exclusivamente ou asseguram cotas a novos artistas, e também preveem distribuição proporcional por regiões do país. Com relação ao financiamento, além das possibilidades das leis de incentivo, abrem-se concursos e editais públicos, e há duas modalidades diretas: 1) via

---

<sup>107</sup> Até 2003, a ANCINE esteve vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

<sup>108</sup> Até 2002, a Cinemateca fazia parte do Instituto de Patrimônio Histórico e Arquivo Nacional (IPHAN).

<sup>109</sup> O Fundo Nacional da Cultura é um fundo público constituído de recursos destinados exclusivamente à execução de programas, projetos ou ações culturais. O MinC pode conceder este benefício através de programas setoriais realizados por edital por uma de suas secretarias, ou apoiando propostas que, por sua singularidade, não se encaixam em linhas específicas de ação, as chamadas propostas culturais de demanda espontânea. (Disponível em [www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br), acesso em 8 de maio de 2010).

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); 2) Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (FUNCINES), os quais podem ser adquiridos junto a instituições bancárias e permitem o investimento em qualquer elo da cadeia audiovisual.

As cotas de tela seguem sendo determinantes no desempenho do cinema brasileiro. Em 1969, ano de início das atividades do INC, a cota era de sessenta e três dias ao ano; em 1978 foi a 133, para atingir 148 quando a EMBRAFILME foi extinta. Com as mudanças ocorridas nas legislações e estruturas institucionais relativas à Cultura, em 1998 a cota foi fixada em quarenta e nove dias, caindo para vinte e oito em 2001. Este número se mantém atualmente, e há um cálculo diferenciado para os multiplex, que prevê a seguinte proporcionalidade entre número de salas e dias de exibição por sala: 2/35, 3/42, 4/49, 5/56, 6 e 7/63, 8/56, 9/52, 10/49, 11/46, 12/43, chegando a 18/35 – o maior multiplex do país tem esta quantidade de salas (dados disponíveis em [www.ancine.gov.br](http://www.ancine.gov.br), acesso em 04 de maio de 2010). A média de ocupação varia de oito a doze por cento em cada sala ao ano. O grande problema da fixação das cotas de tela é que elas não fazem menção ao número de títulos exibidos, abrindo a brecha para o cumprimento da obrigatoriedade com poucos filmes, normalmente aqueles aliados às majors e com melhores esquemas de distribuição e, por isso, mais potencial lucrativo (JOHNSON: 1993, p. 88).

Percebe-se na formulação das políticas culturais brasileiras para o fomento do cinema nacional o aumento da interação com os setores correlatos (TV aberta e fechada, publicidade, telefonia, fonografia, internet, entretenimento em geral), algo que sucede há anos nas práticas do mercado, pela força dessas indústrias no país, sendo a Globo Filmes apenas o exemplo mais visível. A mídia se converte em um canal de marketing, a publicidade e a televisão intercambiam mão de obra, tecnologia e *know how* – basta pensar nos exemplos de Fernando Meirelles, Andrucha Waddington e Walter Salles, originalmente diretores de filmes publicitários, e também nos casos de filmes como *Dias melhores virão* (1989) e *Veja essa canção* (1994), ambos de Cacá Diegues, coproduzidos com redes de TV (Rede Globo e TV Cultura, respectivamente) e já com acordos de exibição nas mesmas. Também é interessante observar o esquema de distribuição e exibição de *3Efes* (2007), de Carlos Gerbase, cujo lançamento foi simultâneo nos cinemas, televisão, DVD e internet.

Esses arranjos não têm passado ignorados pelos governos. A Medida Provisória (MP)

número 2228-1/2001, que criou a ANCINE, trazia incisos que geraram inúmeras mobilizações no mercado audiovisual interno. A proposta inicial da MP era aproximar TV e Cinema tanto na produção quanto na exibição de obras nacionais, a exemplo do que acontece em países como França, Alemanha e Argentina. Estavam previstas cotas para exibição de filmes nacionais nas redes de televisão, restrição à circulação de filmes estrangeiros através de regras tributárias específicas e recolhimento de taxa sobre o faturamento das emissoras de TV para aplicação na indústria cinematográfica. No entanto, o *lobby* conjunto da MPA, das emissoras de TV, sobretudo a Rede Globo, e de algumas produtoras e cineastas já bem estabelecidas na estrutura propiciada pelas leis de incentivo, pressionou pela retirada desses dispositivos do texto.

Como sequência dessas polêmicas, em 2004, quase no fim da primeira gestão do Governo Lula, o Ministério da Cultura apresentou um anteprojeto de lei que propunha transformar a ANCINE em Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV), englobando toda a cadeia audiovisual. A celeuma que se gerou foi *sui generis*, trazendo inflamadas discussões na imprensa e posicionamentos contrários de setores como a telefonia móvel, publicidade, além dos canais de televisão e da MPA, já expressamente avessos às sugestões de mudanças das regras do funcionamento do mercado – a MPA, inclusive, ameaçou taxar os filmes brasileiros a serem exportados para os EUA, numa política “olho por olho”. O governo não avançou na intenção de criar a ANCINAV, pois houve acusações de inconstitucionalidade, dirigismo, intromissão em alçadas de outras áreas e sanha pela arrecadação de tributos – a CONDECINE incidia sobre a programação, exibição, operação, venda de ingressos, venda ou locação de vídeo doméstico realizada pelo distribuidor, aquisição de espaço publicitário para anúncio de obras nos serviços de radiodifusão (GOMES, G.: 2004). Boa ou má, dirigista ou inconstitucional, ferindo ou não os interesses de atores específicos que trabalham o audiovisual, foi a primeira proposta séria e profundamente pensada de articulação em escala do ramo, de unir a televisão e o cinema.

Voltando às leis de incentivo, a Lei número 8313 de 1993 tinha em seu texto original prevista a duração dos mecanismos de renúncia fiscal para dez anos da data de sanção, deixando aberta a possibilidade de extensão, o que acabou acontecendo, e sem nova determinação de prazo. O que se vê atualmente é a discussão, no campo cultural como um todo, de alternativas para a continuação do investimento, público e privado (sobretudo este), sem que no entanto se avertam hipóteses ou soluções para substituir esse que vem sendo o

modo de participação mais bem sucedido de relação entre ambas esferas no fomento à cultura nacional. O Ministério da Cultura, na passagem para a segunda gestão do Presidente Lula, conseguiu significativos aumentos no seu orçamento, chegando a 0,7% do Orçamento Geral da União – embora o mínimo recomendado pela ONU seja de um por cento.

Em termos de premiação, certames e reconhecimento às obras realizadas, não há uma tradição de premiação fora dos festivais, e o Festival de Cinema de Gramado desde 1971 é o evento mais visível e reconhecido como o mais importante no país – inclusive, ele é viabilizado através de verbas oriundas de renúncia fiscal, como a imensa maioria de todos os festivais e mostras de audiovisual no Brasil. Desde 2002, há uma premiação anual organizada pela Academia Brasileira de Cinema, onde votam os profissionais da classe. Essa premiação mudou de nome algumas vezes, em função das alterações de patrocinadores, e hoje se chama Grande Prêmio Brasileiro de Cinema, tendo a mesma dinâmica de indicação e premiação do Oscar dos EUA (cinco indicados em cada categoria).

Encerrando este capítulo, não se pode dizer que a indústria cinematográfica brasileira foi politicamente ativa na maior parte de sua história. Liberal na alvorada, o cinema brasileiro recebeu uma política cultural fomentadora nos anos 1930 e 40, para evoluir a mista nos anos 1950 e 60 e tornar-se bastante promotora do começo dos anos 1970 até o fim dos 1980, sendo, por fim, mista no período atual. Como este capítulo procurou demonstrar, essas variações foram muito mais fruto de projetos dos governos do que da própria organização do setor, mais ocupado em desfrutar das benesses ou sobreviver às marés contrárias, articulando-se apenas em momentos específicos, como no começo dos anos 1950 e 2000, quando a conjuntura parecia mais favorável às suas reivindicações. Revisando os dados dispostos, percebem-se quatro padrões gerais, todos interligados.

Primeiro, a articulação interna dos produtores, distribuidores e exibidores foi maior ou menor de acordo com os cenários políticos e econômicos mais amplos, como a pressão da concorrência externa e a própria situação nacional. A estrutura do mercado de cinema, se competitiva, mista ou monopolista, foi marcada muito mais pela intervenção dos governos do que pela interação ou querelas entre os subsetores, mesmo quando esses legislavam em causa própria, como nos casos dos exibidores *versus* os produtores no começo dos anos 1930 ou na reação dos exibidores ao controle dos ingressos nos anos 1970/80. A ação dos sindicatos setoriais foi quase inócua ao longo de todo o período estudado – bem ao contrário do que se

vê no caso do México, a seguir. A cooperação e os conflitos dos subsetores foram sim importantes, mas não determinaram tão dramaticamente a estrutura de mercado quanto as pressões da globalização e as ações tomadas pelos governos, especialmente no período ditatorial de Vargas e do Regime Militar pós-1964, cujas políticas para o setor obedeciam propósitos ulteriores ao simples fomento a uma indústria nacional. Um dos pontos que chama atenção ao observar este padrão é a aliança entre os cineastas e o governo militar repressor, em seu momento mais “linha dura”, num projeto de criação, organização e suporte à indústria nacional. Outra característica perceptível é a capacidade de articulação política da classe cinematográfica brasileira, em seu todo e também nos subsetores isolados, posta em marcha na fase denominada *retomada*, mas com tímidas origens nos períodos anteriores – tendo o III CBC como o grande momento de articulação, antevista a abertura dada pela primeira gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso. A consciência da hegemonia estadunidense e das dificuldades de produção deram a certeza de que a ação em uníssono é importante para atingir objetivos e interesses comuns na pressão por medidas de fomento.

O segundo padrão: as instituições criadas para proteger e fomentar o cinema guardam mais relação com as já citadas questões exógenas do que com o setor propriamente. O Instituto Nacional do Cinema Educativo era responsável, em 1932, pela área como um todo, inserido no projeto nacionalista de Vargas. Apenas quanto a identidade nacional se torna interesse do governo é que o cinema recebe atenção, como um meio de propagação e ideologia e promover a “educação”, esquecendo de promover o hábito (cultural) de ir ao cinema em si. Nas décadas de 1950 e 60, GEIC e GEICINE foram criados como *think tanks* cujas propostas deveriam catapultar e proteger o cinema nacional, mas suas ações acabaram esvaziadas diante das pressões políticas do cenário mais amplo e das discussões internas de blocos opostos, mesmo quando haviam boas propostas em pauta.

A política cultural do período militar institucionalizou o setor no país através da EMBRAFILME e do financiamento de projetos variados, mas falhou ao subverter as leis de mercado e transformar o assistência em regra, ou seja, a fazer da reserva de mercado que deveria criar o próprio mercado nacional de cinema. Foi somente após 1985, com a criação do Ministério da Cultura, que se solidificaram as tendências de relacionamento com o mercado e democratização da cultura. No meio dos anos 1990, as propostas dos governos Sarney, Itamar e FHC fazem ver a evolução de um modelo de governo que defende o seu desligamento do patrocínio direto à cultura, colocando-o como um dos agentes do circuito cultural e propondo

a liberalização do setor. Outra feição percebida na fase atual, de política cultural liberal com um traço promotor e protetor, ecoa a orientação administrava expressa pela gestão em curso, de reconhecimento das heterogeneidades, da relação entre cultura e mercado, da necessidade de fomento ao artista não incluído na mecânica mercadológica. É no Governo Lula que se apresentam propostas efetivas de mudanças, dirigindo o fomento ao setor para um “caminho do meio”, que mescle o desempenho de mercado e também a inovação, o acesso, a democratização. Este é um caminho que se percebe ainda em processo

O terceiro padrão diz respeito à concepção de filme brasileiro e da própria atividade em si, uma vez que a dicotomia entre cultura e comércio marca este cinema como poucas vezes se vê na cinematografia mundial. À medida que evoluiu o monopólio da indústria nos anos 1930, o filme era considerado um produto comercial, destinado às massas e ao entretenimento. A intervenção governamental varguista tomou-o como um produto cultural e educativo, alterando de modo indelével seu caráter. Daí por diante, passam a conviver as duas matrizes de pensamento, o que fica claro nas discussões entre os blocos *nacionalistas* e *universalistas* do período do GEICINE. O Cinema Novo, movimento estético que até hoje é a grande referência ao se falar em cinema brasileiro, tinha uma postura anti-industrial, que exacerbava os conflitos entre os subsetores, colocando os elos finais da cadeia como “vilões” do processo, dando uma visão de “artista incompreendido” ao cineasta, criando um mítica que até hoje acompanha o realizador cinematográfico neste país, e também deixando uma ideia genérica de que “fazer cinema” é filmar, esquecendo que um filme só existe de verdade quando chega ao seu destino final, o público, seja em exhibições fechadas de cineclubes ou festivas, ou em grandes *premières* e concorridas sessões em *multiplex*. Nos anos finais da EMBRAFILME, somente uma estrutura monopolista de mercado conseguiria sobreviver tanto tempo e com tão bom desempenho às pressões da concorrência externa com produtos que não chegavam ao público. As respostas aos pedidos de auxílio no período pós-Collor mostraram que o filme passava a ser visto como um bem comercial, e que precisaria dialogar com o público para seguir existindo, mesmo com algum tipo de apoio estatal.

O quarto e último padrão diz respeito à associação do produto nacional com o exibidor e o capital estrangeiro. A produção nacional sempre encontrou boa repercussão quando esteve associada às *majors*. No começo da atividade, a oferta do filme estrangeiro desestabilizou a produção interna, e as legislações estiveram ausentes, pois a boa relação com o principal fornecedor de películas e material virgem era mais importante do que a proteção incisiva. O

capital forâneo sempre se interessou por oportunidades de investimento, quando este era garantido, e segue fazendo isso até hoje. Um dos motivos que impediu a sedimentação do produto nacional foi a decisão política da EMBRAFILME de promover somente a produção e a distribuição e manter a exibição fora de seu escopo de atuação, também uma hipótese aventada entre as tantas que selaram seu fim. Atualmente, o sucesso das poucas películas brasileiras nas salas de cinema só é possível ou com a coprodução da Globo Filmes ou com a participação de empresas estrangeiras, quando não se utiliza dos dois expedientes, o que tem sido a regra. A ligação com esses parceiros dá maiores possibilidades de escoar os filmes para as salas do circuito comercial, divulgando suas estreias com boas estratégias de comunicação, fundamentais para obter algum retorno de público.

O próximo capítulo apresenta o mercado de cinema mexicano. A exemplo do que foi feito nesta seção, discute-se a relação entre a estrutura de mercado e as políticas culturais para o fomento à atividade cinematográfica na compreensão mais ampla da evolução deste mercado, na intenção de seguir fornecendo o manancial empírico de análise para comparar os casos dos países estudados.

## 5 ESTUDO DO CASO MEXICANO

Ao fim de 2007, com uma população beirando os cento e nove milhões de habitantes, o México ocupava a oitava posição no *ranking* mundial de salas de cinema: 3939 telas, um total de 174,2 milhões de espectadores – número inferior apenas à Índia, EUA, China e França, arrecadando 596,3 milhões de dólares, configurando-se no maior mercado cinematográfico na América Latina.<sup>110</sup> Esses números representariam um grande crescimento, levando-se em conta que em 1997 haviam 1728 salas, as quais receberam 94,6 milhões de espectadores. Entretanto, eles mascaram a depauperização do cinema nacional em termos de produção e circulação, apesar dos êxitos recentes de filmes como *Sexo, pudor e lágrimas* (5,3 milhões de espectadores em 1999), *Amores brutos (Amores perros)*, 2,9 milhões em 2000), *E sua mãe também* (3,6 milhões em 2001) e *O crime do padre Amaro* (5,2 milhões em 2002), exceções bem sucedidas no mercado interno, onde o produto nacional tem um histórico de baixa penetração: em 2005, por exemplo, obteve apenas cinco por cento dos rendimentos brutos de bilheteria em cinema.<sup>111</sup>

Desde 1983, a entidade responsável pela promoção e coordenação da produção cinematográfica no país é o Instituto Mexicano de Cinema (IMCINE), vinculado ao Conselho Nacional para Cultura e Artes (CONACULTA). O balanço da gestão de Vicente Fox (2001 – 2006) levantou que duzentos e treze filmes foram produzidos, entre os quais sessenta e cinco por cento receberam apoio do Estado, totalizando seiscentos e oitenta milhões de pesos mexicanos destinados somente para a produção de filmes<sup>112</sup>.

Na tentativa de compreender essas assimetrias, este capítulo discorre sobre o mercado cinematográfico mexicano, para explicar a promoção desses produtos culturais dentro do país, entendendo as consequências estruturais sobre as políticas desenvolvidas. Ao longo de um século de atividades, as relações entre produtores, distribuidores e exibidores, bem como sua interação com os consumidores e concorrentes estrangeiros, afetaram a capacidade de garantir

---

<sup>110</sup> Informações obtidas em SÁNCHEZ RUIZ (2004) e em [www.screendigest.com](http://www.screendigest.com). Acesso em 14 de abril de 2009. Dados encontrados no sítio eletrônico do IMCINE informam que 2009 fechou com 4480 salas.

<sup>111</sup> Dados obtidos em [www.filmeb.com.br](http://www.filmeb.com.br) (acesso em 14 de abril de 2009) e em [www.canacine.org.mx](http://www.canacine.org.mx) (acessos em 14 de abril de 2009).

<sup>112</sup> Este valor correspondia a R\$134.479.520 em 29/12/2006, de acordo com conversão feita no sítio eletrônico do Banco Central do Brasil ([www4.bcb.gov.br](http://www4.bcb.gov.br) acesso em 04 de setembro de 2010).

resultados políticos satisfatórios para o desenvolvimento e sustentabilidade do setor. A política cultural refletiu a força organizacional e a unidade de atores de diferentes subsetores e a sua capacidade de mobilizar recursos em prol dos seus objetivos.

## 5.1 O MERCADO CINEMATOGRAFICO MEXICANO

As primeiras sessões de filmes no México foram marcadas pela polêmica e geraram medidas políticas quase imediatas. O grande atrativo exercido sobre o público fez surgir rapidamente vários espaços para exibição nas maiores cidades do país, e as *vistas* eram basicamente de bailarinas de números teatrais e lutas de boxe, o que levou a Igreja e a imprensa nacional a deflagrarem campanhas contra a vulgaridade e a violência dos espetáculos. A pressão colocou para o governo de Porfirio Díaz a missão de censurar essas sessões através da primeira legislação federal relativa ao cinema, em 1897, que dizia respeito às condições de segurança dentro das salas, mas tinha a clara intenção de intervir nas sessões que atentassem ao que se considerava moralmente aceitável. A rápida popularização do cinema fez abrir vários locais, derrubando o preço das entradas e atraindo multidões às sessões. Em 1900, uma nova lei permitia a repressão ao mau comportamento do público, ou seja, para acalmar os ânimos dentro dos teatros, que sofriam com o barulho, a desordem e a destruição. Outra das preocupações da imprensa era com a imagem da pobreza projetada nos filmes, que levariam uma ideia indesejada do país para o mundo, e com o baixo nível dos conteúdos exibidos (DE LOS REYES: 1973).

O mercado de filmes mexicanos se desenvolveu antes na exibição, para depois surgirem e fortalecerem-se a produção e a distribuição. Na primeira década do século XX, cineastas itinerantes vagavam pelo país, estabelecendo-se inicialmente na capital federal, depois que dezenas de teatros foram lá abertos. Um dos empreendedores que se converteu em figura chave desta fase foi o engenheiro italiano Salvattore Toscano. A produção de filmes mudos tornou-se uma pequena indústria e aproximadamente noventa filmes foram feitos em 1929. Essa produção competiu com um volume muito maior de importações dos Estados Unidos, e o advento do som possibilitou a expansão, tanto nacional quanto estrangeira: em 1934, o número de produtoras mexicanas aumentou de seis para vinte e uma. Esses novos

produtores atuavam num mercado pouco competitivo, aliando-se a fortes empresas estrangeiras não regulamentadas, na disputa por um público interno de dezesseis milhões de pessoas, dois terços dos quais pobres e analfabetos (BERG: 1992, p. 13; GARCÍA RIERA: Vol. 1, 1992, pp. 11 e 119).

A propósito dessa constatação, a Secretaria de Instrução Pública (SIP) converteu o presidente Porfírio Díaz na primeira estrela do cinema mexicano, de modo a aproveitar o potencial de divulgação do cinematógrafo para essa massa pouco instruída. Além de diversos curtas documentais, Díaz protagonizou o primeiro longa metragem realizado no México, o documentário *Fiestas presidenciales en Merida*, de Enrique Rosas, rodado em 1906 (DE LOS REYES: 1997, p. 35).<sup>113</sup>

Pelo fim da década de 1920, a entrada do filme sonoro trouxe grandes incertezas ao mercado produtor, pois as películas mexicanas ainda não tinham êxito com o público de fala hispânica, nem dentro nem fora de casa. Houve uma campanha, capitaneada por produtores e endossada por escritores e pela imprensa, solicitando ao Presidente Emílio Portes Gil que proibisse as legendas em inglês nos filmes mudos vindos dos EUA, hipótese totalmente rejeitada pelos exibidores, dados os custos que isso envolveria. Em 1930, a primeira produção mexicana a utilizar som, e feita com intenção de exportação, foi a posse do Presidente Pascual Ortiz Rubio. Mas o sucesso de público e crítica de um único filme, *Allá en el Rancho Grande*, de 1936, convenceu vários produtores do grande potencial do setor, replicando o sucesso *ad infinitum*, em versões sem a menor inovação. O desaparecimento dos filmes espanhóis, efeito da guerra civil naquele país, catapultou o crescimento de produções mexicanas nessa época. Argentina, o principal rival em termos de mercado, produzia filmes tecnicamente superiores, fortemente influenciados por uma estética europeia, mas os filmes mexicanos eram mais arraigados às tradições locais, muitas vezes explorando temas nacionalistas e, portanto, com mais apelo para as classes populares, as grandes frequentadoras das salas (GARCÍA RIERA: 1992, Vol. 1, pp. 211, 253).

O monopólio nessa época é visível pelo número de novos filmes, ultrapassando em termos relativos as novas empresas produtoras. Isso deu às poucas companhias existentes uma voz mais forte nas discussões internas da indústria. Paralelamente, o crescente público local

<sup>113</sup> Alguns curtas-metragens com o presidente se encontram disponíveis na Cineteca Nacional, como: *El general Díaz despidiéndose de sus ministros*, *El general Díaz y sus ministros en Chapultepec*, *El general recorriendo el Zocalo*, *Grupo en movimiento del General Díaz y de algunas personas de su familia* e *El General Díaz paseando a caballo en el bosque de Chapultepec* (pesquisa própria).

garantiu fortes bilheterias, reunindo-se para assistir o que se tornou o novo e exclusivo gênero mexicano, a comédia *ranchera*. Os produtores faziam e refaziam essencialmente as mesmas histórias, buscando satisfazer e atrair o público, dirimindo as incertezas e riscos. Os sindicatos estavam em processo de consolidação durante toda a década de 1930, e como consequência das lutas com os produtores aumentaram os custos de produção dos filmes, tornando o campo inóspito para novas empresas. Em função de todas essas mudanças, entende-se que o setor era monopolista nesse período (Idem: p. 120; Vol. 2, pp. 89-91).

No fim da década, a competição entre os produtores era acirrada, por conta da exigência de exibição de filmes mexicanos nas salas; antes disso, só se exibiam os filmes com maior apelo de público e vários produtos não encontravam saída; a medida do presidente Cárdenas gerou descontentamento entre os exibidores, acostumados a só obterem lucro com os filmes de bilheteria certa.

A década de 1940 começou em meio a preocupações com a queda de qualidade e os crescentes conflitos entre os subsetores. Logo em março deste ano, uma comissão mista formada por produtores, distribuidores e representantes sindicais se reuniu para lidar com as tentativas dos distribuidores de enviar os piores filmes mexicanos para as melhores salas, garantindo assim o rápido fracasso de bilheteria e sua pronta substituição por filmes mais lucrativos estrangeiros. Isso foi especialmente prejudicial para os produtores, já que os exibidores lucraram mais com os filmes importados. As reformas políticas não resolveram os problemas dos produtores, sobretudo em assegurar financiamentos adequados. A desconfiança entre os produtores e o sindicato dos trabalhadores impediu a cooperação: quando o sindicato se ofereceu para financiar os filmes, os produtores recusaram, por medo de ceder controle demasiado àqueles a quem culpavam pelas crescentes despesas neste período (Idem: Vol. 2, pp. 91 e 120).

A estrutura monopolista permaneceu durante a Segunda Guerra Mundial, quando a indústria mexicana se beneficiou da ajuda estadunidense. Talvez tão importante quanto isso, estabeleceu-se um acordo entre os diretores de filmes, que se esforçaram na realização de suas obras. Apoiando-os, estava um poderoso grupo de produtores surgido em 1941, liderado por Jesús Grovas, incluindo empresas como Filmex, Films Mundiales e POSA Films.<sup>114</sup> A concentração da produção aumentou em 1942, quando o número de produtores diminuiu, ao

---

<sup>114</sup> Este último realizara alguns filmes de enorme sucesso com sua estrela exclusiva, Cantinflas (Idem, vol. 3, p. 7-8.).

mesmo tempo em que aumentou o volume da produção. Esse monopólio foi favorecido posteriormente pelo Banco de Cinema, instituição estatal de financiamento para o cinema, a qual previa um milhão de pesos para a empresa de Grovas estabelecer-se (chamada na época de “a mais poderosa empresa de cinema na América Latina”) e financiar os seis mais famosos produtores mexicanos.<sup>115</sup> Grovas, Filmex, Films Mundiales e CLASA foram responsáveis pela produção de um quarto de todos os filmes mexicanos dentro de dois anos, e as duas últimas empresas se fundiram em 1945 (Idem: Vol. 3, pp. 10 e 109).

Nem todos os segmentos da indústria beneficiaram-se igualmente das mudanças econômicas do pós-guerra, e os conflitos sobre a política de comércio para filmes intensificaram-se, mesmo que a estrutura de mercado se mantivesse monopolista, em função dos temores com o inevitável retorno dos Estados Unidos aos mercados da América Latina. Talvez como consequência disso, a pior crise trabalhista na história do setor começou em 1942, quando um segundo sindicato surgiu do rompimento com o Sindicato de Trabalhadores da Indústria Cinematográfica (STIC). O novo Sindicato de Trabalhadores da Produção Cinematográfica (STPC) começou com três mil membros, entre atores, diretores e pessoal artístico de produção, liderados por Cantinflas. A divisão entre STIC e STPC tornou-se uma importante característica, por separar os trabalhadores da produção dos profissionais de distribuição e exibição. Esta divisão ficou evidente em agosto de 1945, quando o STIC lançou uma greve contra os distribuidores de Hollywood, pedindo aumento para os seus exibidores, e os produtores ligados ao STPC juntaram-se às companhias ianques, recusando-se a fornecer filmes para os aliados do STIC de todo o país. As salas de cinema tiveram de fazer uso de material antigo e apelar aos distribuidores independentes para preencher suas programações, perdendo mais apoio da opinião pública do que salários (Idem, Vol. 3, pp. 10-22).

Com o fim da Guerra e a formação do STPC, a filiação sindical para novatos se tornou muito mais difícil: apenas um novo diretor foi autorizado em 1945, em comparação com os catorze no ano anterior. Assim, as divisões entre os dois sindicatos contribuíram para reforçar o monopólio das empresas atuantes, e a qualidade da produção criativa da indústria sofreu, pois o mercado doméstico foi segmentado-se em classes populares, a maioria analfabeta, grandes consumidores de cinema mexicano, e a classe média, que preferia as importações do

---

<sup>115</sup> Bustillo Oro, Miguel Contreras Torres, De Fuentes, De la Serra, Sais Piquer e Zakarias (Idem, vol. 2, p.237). O nome original da instituição é *Banco de Cine*, que pode tanto ser traduzido para Banco Cinematográfico quanto para a versão que doravante se usa. O Banco de Cinema recebeu apoio inicial do Banco Nacional do México e do Banco de Desenvolvimento do Estado, que detinham parcelas de suas ações.

vizinho norte-americano (Idem: Vol. 3, pp. 220; Vol. 4, p. 7).

O monopólio de exibição mais poderoso do México promoveu essa divisão. William O. Jenkins, antigo cônsul dos EUA, residente no país e proprietário de centenas de cinemas, influenciou o desenvolvimento do mercado no pós-guerra por suas conexões com o Banco de Cinema.<sup>116</sup> Ele contribuiu para uma onda de redução de custos no final dos anos 1940, ajudando a financiar um grande número de produções medíocres, conhecidas como *churros*, vistas como a salvação da indústria num momento em que cinema mexicano já não se favorecia mais pelas circunstâncias excepcionais de guerra. Os produtores só fizeram *churros* para os grupos da população que não sabiam ler, concluindo que não se podia competir com os filmes estrangeiros pelo público mais instruído. Essa tendência foi apoiada pelos sindicatos, porque garantia um mínimo de empregabilidade e reforçava sua posição exclusiva no setor. O desenvolvimento de um mercado segmentado permitiu uma alternativa concorrência internacional, jogando a produção na direção de uma plateia restrita, mas leal (GARCÍA RIERA: 1992, Vol. 4, p. 105).

Após quase vinte anos de militares no poder, em 1946 a gestão do civil Miguel Alemán Valdés na presidência trouxe profundas mudanças na sociedade mexicana como um todo. O monopólio de Jenkins se espalhou tanto, que em 1947 ele já se apropriara de todo o complexo da Companhia Operadora de Teatros (COTSA) e tentava com várias propostas adquirir a Cadena de Oro, rede de salas do empresário Emilio Azcárraga. Outros exemplos que ilustram essa tendência monopolista: em 1947, o Banco de Cinema funda *Películas Nacionales*, um grupo estatal de distribuição que reuniu algumas das maiores distribuidoras do país<sup>117</sup>. Na exibição, o número de salas aumentou para atender a crescente produção interna e importada. Dentro de dois anos, o volume de produção aumentou de dois para três dígitos pela primeira vez, aí permanecendo até o início dos anos 1960. Ao mesmo tempo, o investimento na produção foi cortado, o custo médio para realizar um filme diminuiu de 648 mil pesos em 1945 para quinhentos e setenta mil em 1946, e para quatrocentos e cinquenta mil em 1947. A desvalorização de noventa por cento do peso em 1948, em um momento de inflação e dificuldades na economia nacional, significava que a diminuição real da despesa era muito mais substancial.<sup>118</sup> Em 1949, a maioria dos filmes eram rodados em três semanas,

---

<sup>116</sup> Para maiores detalhes, sugere-se a leitura de Mora (1989).

<sup>117</sup> Esses distribuidores incluíam CLASA, Films Mundiales, Filmadora Mexicana e Producciones Rosas Priego (Idem, vol. 4, p. 107).

<sup>118</sup> O peso mexicano estava desvalorizado em relação ao dólar em 8.75, e o filme virgem tinha de ser pago em dinheiro (Idem nota anterior).

com um orçamento entre trezentos e quatrocentos mil pesos, não previam o pagamento de *royalties* aos donos dos direitos autorais das obras literárias e excluía a contratação de profissionais mais talentosos e estrangeiros, para diminuir os custos de produções cada vez mais voltadas para audiências locais. O *star system* existente permanece como modo de reduzir o risco e aumentar a previsibilidade de renda, mas os valores de produção foram reduzidos de todas as formas possíveis (GARCÍA RIERA: 1992, Vol. 4, p. 188; Vol. 5, p. 7).

O *boom* de produção do pós-guerra parecia assemelhar-se aos anos de 1938 e 1943, mas uma atmosfera de crise invadiu o setor, ocasionada pela rápida perda do mercado estrangeiro, em função da má qualidade da maioria das produções em relação aos filmes de outrora. A intervenção do Estado era solicitada, a classe pedia por medidas legais para proteger a indústria e expandir os mercados nacional e externo, e foi atendida pelo presidente da *Comisión Nacional de Cinematografía*. Ainda assim, o alto volume de produção sob essas condições tinha vantagens para os produtores e exibidores experientes, que foram capazes de aproveitar a crise para acelerar o processo da monopolização. Na verdade, as empresas mais afetadas pela situação negativa foram os produtores independentes, que procuraram evitar o Banco de Cinema para o financiamento ou a Películas Nacionales para distribuição. Os esforços para consolidar a indústria foram circunscritos inicialmente ao crescimento de monopólios em cada um dos subsetores (Idem: Vol. 4, pp. 187-191).

No início de 1950, a estrutura do mercado começou a mudar, com algumas partes do setor permanecendo monopolizadas e outras tornando-se mais competitivas. Mesmo assim, o número de empresas diminuiu ainda mais, e continuou a ser difícil para novas empresas entrarem no negócio. Por outro lado, o número cada vez menor de consumidores, por causa da baixa qualidade dos filmes, criou forte concorrência. Em 1952, os produtores viram-se cada vez mais em desvantagem quanto ao monopólio exibidor de Jenkins, e buscaram a proteção do Estado. Assim, o *Consejo Nacional de Arte Cinematográfico* recebeu a função de mediar disputas entre os subsetores. Exibidores como Jenkins tinham muito mais receitas derivadas de filmes estrangeiros, sendo, portanto, contrários a qualquer proteção à indústria local, e crescendo ainda mais quando um teatro independente após o outro era vendido para ele. Conseqüentemente, em 1954, mais filmes eram feitos do que exibidos, e pelos anos seguintes apenas cerca de oitenta por cento dos novos filmes realmente chegaram às telas. Em alguns casos, isso levou os produtores a investirem seus créditos do Banco de Cinema em atividades mais rentáveis. Esta prática só foi reduzida em 1955, quando o Banco de Cinema parou de

emprestar diretamente aos produtores e começou a canalizar os empréstimos através dos três principais distribuidores, Películas Nacionales, Películas Mexicanas e Cimex (GARCÍA RIERA: op. cit., Vol. 7, p. 153; Vol. 8, p. 8).

Na verdade, o Estado reorganizou as estruturas financeiras e de distribuição do setor em 1954, reunindo as três grandes companhias distribuidoras estatais: Películas Nacionales (distribuição nacional), Películas Mexicanas (América Latina, Espanha e Portugal), Cinematográfica Mexicana Exportadora (CIMEX, resto do mundo). O Banco de Cinema adiantava até 700 mil pesos por filme para os distribuidores, que aprovavam o financiamento aos produtores de sua escolha; porém, os próprios distribuidores foram absorvidos, em parte, por grupos de empresas produtoras, com participação estatal de dez a quarenta por cento.<sup>119</sup> Os lucros e perdas em todas as três empresas de distribuição foram assumidos pelos seus sócios-proprietários, na mesma proporção dos investimentos brutos em cada filme. Por conseguinte, as distribuidoras só financiavam os produtores considerados altamente confiáveis, e nenhum produtor que desejava se manter no mercado podia arriscar. Isso criou uma rede de clientelismo comercial que protegia as empresas poderosas e assegurava a sua continuidade (Idem: Vol. 7, p. 155).

Na década de 1950, os produtores se queixavam da falta de proteção direta do Estado e dos elevados custos da produção e alertavam para a bancarrota geral e iminente. O surgimento da televisão trazia incertezas, já pululantes por conta da concorrência estrangeira. Perto do final da década, um grupo de produtores reabriu os estúdios América, contratando mão de obra barata da STIC para realizar curtas-metragens para a televisão. Estes filmes foram vendidos juntos aos cinemas como séries, minando a posição dos trabalhadores da rival STPC. Essa colisão entre os produtores, o STIC e os monopólios de exibição gerou reclamações veementes da STPC, que lançou uma greve em agosto de 1957. A morte de Pedro Infante, ator mais famoso do país, parecia selar o fim da *Edad de Oro*. No ano seguinte, três dos mais importantes estúdios fecharam suas portas: CLASA, Tepeyac e Azteca – mas o volume total de produção manteve-se elevado, alcançando um recorde de 135 filmes, a imensa maioria de *churros*.<sup>120</sup> Para completar o ciclo negativo, o maior prêmio de cinema do país, o Ariel, teve sua entrega suspensa, tal o estado de penúria do setor.

---

<sup>119</sup> Películas Nacionales era composta por trinta e oito empresas de produção em 1958; Películas Mexicanas tinha então vinte; Cimex era formada por cinquenta e cinco empresas, mais cinco filiais estrangeiras (Idem, vol. 7, p. 154).

<sup>120</sup> O estúdio América produziu dezessete desses, sendo três independentes e sete coproduções (Idem, vol. 9, p. 153).

Ao longo da década de 1960, novas e graves crises geram intensos conflitos subsetoriais, levando o volume da produção ao nível mais baixo em doze anos. O Estado foi totalmente cúmplice nessa decadência, incapaz de apoiar uma atividade que sempre considerou importante e também de encontrar uma solução legislativa para as contínuas dificuldades do setor. Num esforço para enfrentar o problema dos monopólios das salas, o Estado comprou o circuito de 365 salas de Jenkins em 1960, na esperança de garantir um maior acesso aos locais de exibição; fê-lo, no entanto, numa altura em que apenas cinco por cento dos filmes mexicanos eram bem sucedidos nas bilheterias <sup>121</sup>. Isso significava que os filmes produzidos pelo Estado e financiados pelo Banco de Cinema agora estavam perdendo dinheiro nos cinemas estatais. Antes de encampar a exibição, o monopólio de Jenkins fora acusado de negar acesso aos filmes locais, mas essa desculpa não existia mais: o público simplesmente não ia às salas. As tensões geradas ramificaram-se pela indústria, enquanto a lei da sobrevivência fez cada subsetor defender seus interesses particulares. O ciclo aparentemente interminável de conflitos impediu a ação em uníssono (GARCÍA RIERA: 1992, Vol. 10, p. 160).

Enquanto os produtores aprovavam a natureza fechada dos sindicatos, por reduzirem a incerteza e estabilizarem os lucros, havia frequentes desacordos com os trabalhadores sobre os salários. No entanto, esses mesmos produtores invocavam as condições deploráveis de seus trabalhadores quando solicitavam subsídios do governo, que depois seriam usados para fazer mais filmes de baixa qualidade, pouco fazendo para avançar as perspectivas para a indústria e seu pessoal. Trabalhadores da SPTC, por sua vez, entraram em greve de julho a setembro de 1961, garantindo um aumento salarial significativo de dez a vinte e três por cento. Estes benefícios, entretanto, não foram estendidos aos trabalhadores do STIC, provocando ressentimento e estimulando-os a fazer mais filmes seriados de baixa qualidade – e fizeram trinta deles em 1963, quase metade da produção total da titubeante indústria, em um ano que os cineastas mexicanos começaram a viajar a outros lugares da América Latina para aproveitar o trabalho mais barato e menos regulamentações sindicais. Esse comportamento beneficiou cada grupo momentaneamente, mas pouco fez pelo cinema mexicano como um todo – se antes se realizava uma centena de filmes, em 1961 foram menos de cinquenta. Com os segmentos da indústria a perseguir seus interesses individuais, a cooperação provou-se impossível, e o resultado final foi prejudicial a todos (GARCÍA RIERA: vol. 11, pp. 9, 15,

---

<sup>121</sup> Inclusive, a compra do circuito de Jenkins foi alvo de várias críticas à época, por se desconhecerem os termos da negociação, que deixou o empresário ainda mais rico (COSTA: 1983).

251).

A estrutura do mercado cinematográfico mexicano permaneceu inalterada pela administração de Gustavo Díaz Ordáz (1964 – 1970). Embora os custos de produção ainda subissem devido ao aumento dos salários e mudança permanente para o cinema colorido, os preços das entradas permaneceram congelados por lei com valores de 1952. De cada ingresso, a repartição do lucro aproximado entre os subsetores era a seguinte: vinte por cento para os produtores, sete para os distribuidores, exibidores mantiveram os cinquenta e quatro por cento, e dezenove por cento eram para os impostos e *royalties*. Isso significa que, embora os produtores que utilizavam mão de obra do SPTC arcassem com custos mais elevados do que aqueles contratantes de trabalhadores do STIC, eles só tinham direito de recuperar esses custos com uma porcentagem relativamente pequena das vendas de entradas. Para piorar o quadro, com os controles de preços em vigor, essas produções perdiam valor em termos reais. Em consequência disso, entre 1966 e 1970 realizaram-se apenas trinta e sete filmes (GARCIA RIERA: 1992, vol. 13, p. 162).

A estrutura do mercado misto dos anos 1950 e 1960 viu um ressurgimento do monopólio na primeira metade da década de 1970, com uma curta mas intensa intervenção estatal no setor de cinema pelo novo presidente Luís Echeverría Álvarez, que empossou seu irmão na direção do Banco de Cinema. Rodolfo Echeverría tinha uma plataforma de unificação dos segmentos da indústria, alegando ter o apoio de ambos os sindicatos, entendendo o seu próprio envolvimento passado no cinema como um trunfo. Assim como nunca houvera tantos novos profissionais bem treinados a entrar na indústria de uma só uma vez, a nacionalização do setor foi decisiva para dar aos profissionais recursos e confiança. Todo esse clima de apoio fez surgir muitas novas produtoras no país; contudo, igual a outras áreas da economia, a cooperação dentro da indústria não se baseou na boa vontade, mas na força do monopólio estatal e em sua aliança com um pequeno grupo do setor privado (Idem, Vol. 15).

É importante frisar que a concentração dos recursos industriais e financeiros no setor não excluiu os interesses privados dos exibidores e distribuidores em aproveitarem-se das nacionalizações, algo que ajudou a definir o cenário de concorrência que logo caracterizaria a indústria. Como os preços do ingressos de cinema foram descongelados e as salas antigas sofreram melhorias, os ganhos dos distribuidores e exibidores privados mais do que duplicou,

e como não tinham envolvimento na produção, seu risco era mínimo.<sup>122</sup> Neste mesmo época, deu-se o primeiro embate no mercado causado pelo setor televisivo: os grupos exibidores solicitaram à Direção Nacional de Cinematografia que não vendesse filmes mexicanos aos canais de televisão, e por tabela proibisse os produtores e distribuidoras de fazê-lo, alegando que seus lucros já eram escassos com o mercado de salas de cinema, e a competição com a televisão limitava ainda mais seus lucros. Rodolfo Echeverría resolveu o impasse com um acordo de exibição na televisão após três anos da estreia nos cinemas (BERG, 1992).

A década de 1970 trouxe mudanças importantes na estrutura do mercado. Na verdade, a mudança começara em 1968, quando a seção dos diretores da SPTC aceitou novos membros, alguns dos quais diplomados pela primeira escola de cinema do México, o Centro Universitário de Estudos Cinematográficos (CUEC).<sup>123</sup> Os novos diretores e produtores fizeram dezoito dos noventa e cinco filmes produzidos em 1970, assinalando o fim da natureza fechada do SPTC, depois de vinte e cinco anos. A abertura do sindicato representou uma transformação sem precedentes, ainda que induzida pela passagem do tempo mais do que qualquer outro fator, pois os cineastas mais velhos começaram a se aposentar. A mudança também acompanhou o desaparecimento das diferenças qualitativas entre os filmes feitos pelos dois sindicatos, e a tensão entre a SPTC e STIC parecia diminuir (GARCIA RIERA: 1992, vol. 15, p. 7).

Em 1977, após quase três décadas de mercado misto, desmembraram-se os monopólios estatais e retornou a plena concorrência. Enquanto na fase de Echeverría a produção do Estado excedia a produção privada, a administração López Portillo (1976 – 1982) marcou a retirada do Estado de qualquer envolvimento no setor filme. No primeiro ano de gestão, a primeira das três companhias produtoras, *Conacite I*, foi liquidada, e os produtores privados voltaram ao campo rapidamente. CONACINE e Conacite II sofreram drásticos cortes de pessoal e orçamento logo a seguir, e o Banco de Cinema foi fechado, deixando os produtores sem financiamento. Por um lado, o abrandamento da produção estatal permitiu o ressurgimento de filmes de baixa qualidade, com temáticas e apelos semelhantes às pornochanchadas brasileiras do mesmo período, destinadas principalmente para o mercado hispânico dos Estados Unidos.

---

<sup>122</sup> O aumento foi de 164 milhões de pesos em 1971 para 360 milhões em 1976 (GARCÍA RIERA: 1986, p. 323). Um dono de salas em particular controlava dezesseis por cento dos cinemas do país, e recebeu sessenta por cento de todas as receitas de exibição nacional por possuir as melhores salas da capital (COSTA: 1983, p. 62).

<sup>123</sup> O Centro Universitário de Estudos Cinematográficos (CUEC) foi fundado na Universidade Autônoma do México em 1963.

Uma média de dezessete filmes feitos a cada ano por produtores independentes durante essa gestão denota o aumento da competição. Ao mesmo tempo, a concorrência foi atizada pelo ressurgimento de antigas divisões entre os subsetores. A estatal COTSA desvalorizou as produções nacionais por causa de seu pífio desempenho em comparação às importações estrangeiras. Muitos filmes simplesmente nunca foram mostrados, mas a COTSA também trabalhou para "justificar" a desnacionalização da indústria, estreando alguns filmes feitos pelo Estado sem qualquer divulgação, em datas e locais inadequados, garantindo seu fracasso de bilheteria. Isso ocorreu num momento em que a indústria recuperava a atenção do público através do sucesso de alguns filmes.<sup>124</sup> A Associação de Distribuidores e Produtores de filmes mexicanos lançou uma nota pública, repudiando a política do governo e expondo as ações consideradas “vergonhosas” da COTSA, num ato de rompimento entre a iniciativa privada e o Estado. O ano de 1977, assim, provou ser um divisor de águas para o setor: até então, o cinema mexicano podia ser entendido como uma indústria complexa e multifacetada; após esse ano, passou a ser apenas um negócio realizado por técnicos e operários necessitados de trabalho, cineastas interessados em possibilidades artísticas e empresários voltados para o lucro (GARCÍA RIERA: 1986, p. 324; 1992, vol. 17, p. 230).

Mesmo neste período conturbado, em 1978 surgiu uma das mais importantes produtoras mexicanas, TELEVICINE, que conseguiu superar a maré contrária, resgatando do esquecimento diversos artistas do passado, realizando filmes populares, obtendo bons lucros de bilheteria. Em 1979, realizou catorze filmes, em 1980, vinte e quatro (MORENO: 1983, p. 201).

O mercado de filmes sob as administrações dos presidentes Miguel de la Madrid (1982 – 1988), Carlos Salinas (1988 – 1994) e Ernesto Zedillo (1994 – 2000) manteve-se competitivo, embora a produção tenha caído para o menor nível desde a Segunda Guerra Mundial. O desmantelamento do Banco de Cinema, combinado com a crise econômica nacional em 1982, eliminou as fontes mais importantes de financiamento da produção. Os setores, por sua vez, eram fracos e divididos para exigir a proteção do Estado frente a um mercado cada vez mais global.

Somado a isso, o aumento da concorrência de poderosos conglomerados de televisão nos anos 1980 constituiu o golpe final e decisivo, drenando recursos, interesse e talentos do

---

<sup>124</sup> Entre esses, podem ser citados *Los indolentes*, de José Estrada, e *El lugar sin limites*, de Arturo Ripstein.

cinema. A crise foi tão fortemente sentida pela indústria como um todo, que os efeitos da entrada e disseminação do vídeo doméstico pouco representaram no cenário total de reveses atravessados, foi só mais um entre tantos problemas. Em resposta à crise do setor, os trabalhadores da SPTC simplesmente se deixaram cooptar pelos produtores estrangeiros, arrendando instalações e equipamentos mexicanos – o longo aluguel dos estúdios Churubusco-Azteca em 1980 para a estadunidense RKO, por exemplo, levou muitos trabalhadores a migrarem de patrão, aceitando o emprego estável e os baixos salários. Enquanto muitas empresas competiram no mercado de filmes mexicanos em 1990, a maioria delas eram globalmente integrada a multinacionais de capital estrangeiro (GARCÍA RIERA: 1986, pp.351-2).

Durante o governo de Salinas, a entrada do México no Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), junto aos EUA e Canadá, reforçou muito o caráter de plena concorrência do mercado, colocando o desafio ao setor audiovisual de organizar-se mais uma vez frente ao poderio da indústria ianque. Essa liberalização veio como uma das exigências do NAFTA e se materializou na aprovação da Lei Federal de Cinematografia, em 19 de novembro de 1992. Infelizmente para o cinema nacional, o que se viu foi o aumento da contração do produto mexicano no mercado interno, aumentando a entrada das empresas do país vizinho.

Sob a administração de Vicente Fox Quesada (2001 – 2006), a estrutura de mercado intensificou os monopólios, especialmente nos setores de distribuição e exibição, retirando-se o Estado cada vez mais do apoio ao setor. Na área da produção, das 152 companhias mexicanas registradas em 1985, o número caiu para 128 em 1994 e para oitenta e nove em 1997. O número de filmes produzidos, que em 1994 era de 737, em 2004 declinou para 212. Mas os números não revelam só essas quedas, a concentração da produção era grande, por exemplo: em 1993, Televisine realizou sessenta e cinco por cento dos filmes; em 1996, ela esteve em cinco dos dezesseis realizados. De 1997 a 2004, entre metade e um terço dos filmes produzidos foram financiados com cem por cento de fundos privados. Boa parte dessas companhias são de bem sucedidos empresários locais que se aliam ao capital internacional; por exemplo, o conglomerado mexicano Corporación Interamericana de Entretenimiento (CIE) juntou-se ao braço investidor do Grupo Financeiro Inbursa, do bilionário Carlos Slim Hel, para criar a Alta Vista Films. Outra empresa, chamada Anhelos, foi fundada por Carlos Vergara, da companhia de suplementos herbais Omnilife. Anhelos produziu *Y tu mamá*

*también*, de Alfonso Cuarón (2001), e *El espinazo del Diablo*, de Guillermo del Toro (2001). *Amores perros*, de Alejandro González Iñárritu (2000), uma produção de Altavista. Todos são filmes de orçamentos baixos, mas que receberam boas críticas em circuitos de arte estrangeiros e foram sucesso de bilheteria no país, o que lhes rendeu bons contratos de distribuição com empresas estadunidenses (CANCLINI: 2008, p. 28; FALICOV: 2008; SÁNCHEZ RUIZ: 1999, pp. 87-8).

No subsetor distribuidor, após a perda da principal empresa, Películas Nacionales, a concentração vem acompanhada da transnacionalização das 122 distribuidoras filiadas à CANACINE em 1996, apenas três dominaram o circuito comercial (UIP, Columbia e Videocine, esta última do grupo Televisa, com parte do capital nacional), faturando oitenta e nove por cento do total e ocupando noventa e cinco por cento do tempo das telas. Em 2008, a situação alterou-se para o seguinte cenário: 20<sup>th</sup> Century Fox (16,8% dos ingressos), Warner (15,2%), Paramount (15%), Disney (11,5%), Universal (11%), Videocine e outras distribuidoras (7,7% cada), Gussi (7,5%) e Sony (7,4%). O envolvimento com as empresas estrangeiras traz vantagens aos empresários locais: além do dinheiro investido na produção ser maior do que a média interna, o poder de distribuição das *majors* não é de se ignorar. No entanto, a distribuição de filmes acontece muitas vezes *após* eles obterem sucesso em seus países de origem – por exemplo, *El crimen del Padre Amaro*, de Carlos Carrera (2002), precisou fazer 5,2 milhões de espectadores para daí ser distribuído pela Sony Pictures Entertainment (FALICOV: 2008; SÁNCHEZ RUIZ: 2004; [www.canacine.org.mx](http://www.canacine.org.mx), acesso em 12 de maio de 2010).

No polo da exibição, as constantes e fortes perdas de público verificadas desde os anos 1980 deram lentas mostras de recuperação a partir de 1994, com a entrada dos *multiplex* nos maiores centros urbanos, corroborando a tendência de concentração e transnacionalização. Dados de 2008 colocam como as maiores empresas em operação: Cinepolis (2041 salas, com cinquenta e seis por cento do mercado), MMCinemas (969 salas), Cinemex (404 salas), Cinemark (304 salas), Lumière (120 salas). Do total de salas do país, quase sessenta por cento estão dentro de *multiplex* ([www.canacine.org.mx](http://www.canacine.org.mx), acesso em 12 de maio de 2010).

O caminho natural da queda de produção de filmes é o aumento na importação de produtos, sobretudo dos EUA, cujas companhias dominam os circuitos distribuidores e grande parte dos exibidores, determinando assim não só quais filmes entrarão em cartaz, mas quanto

tempo eles permanecerão lá. Apesar do crescente apoio estatal nos últimos anos, é visível a maior atuação das empresas privadas nos subsetores, produzindo, distribuindo e exibindo filmes com bons resultados de público e crítica, sem qualquer subsídio estatal.

A estrutura do mercado de cinema mexicano alternou do monopólio para a mistura de monopólio e concorrência até a completa concorrência. Essas mudanças estruturais incorporam o fortalecimento e a deterioração das relações políticas e econômicas entre os vários subsetores da indústria. Como a discussão que segue revela, as alterações na estrutura do mercado induziram a mudanças nas políticas do comércio para filmes, que passou de protecionista a uma mistura complexa de protecionismo e liberalismo para, finalmente, atingir o mais completo liberalismo.

## 5.2 PERFIS DAS POLÍTICAS DE FOMENTO AO CINEMA NO MÉXICO

As políticas para cinema do México variaram, após um início de vazio da ação estatal, a bastante protecionistas durante a maior parte das décadas de 1930 e 1940. Isto foi seguido por um período demorado de políticas mistas que incluíam elementos distintos, o que reflete a incapacidade da indústria para se unir em prol de uma estratégia longa e mutuamente benéfica. Depois do último suspiro do protecionismo no início de 1970, representando o auge do apoio do Estado, a política comercial para cinema do México começou a ser liberalizada. Essa flutuação política é demasiado irregular para ser explicada apenas pelas constantes e cumulativas pressões globais ao longo do século XX, mas o comércio de filmes no México não se limitou a ecoar as periódicas mudanças administrativas perseguidas pelo partido no poder.

Logo no início do século XX, a política comercial no setor do filme foi bastante liberal, apesar das disputas da década de 1920 sobre o fluxo de imagens dos EUA e sua caracterização estereotipada do cidadão mexicano. Os filmes estadunidenses eram maioria entre os lançamentos anuais, e viram poucas restrições no crescente mercado do México. Assim como os esforços políticos estavam mais voltados para restabelecer o equilíbrio social e criar as instituições políticas do Estado revolucionário, a política econômica incidiu

essencialmente sobre o desenvolvimento de outro setores de ponta da economia nas décadas de 1920 e 1930. Certamente, o crescimento do setor cinematográfico e seu sucesso inicial foram observados pelo Estado mexicano, mas houve pouco envolvimento ativo (PARANAGUÁ: 1995, p. 24).

Durante o governo de Madero (1911 – 1913), a Revolução Mexicana, ao invés de ser um período de repressão e censura no cinema, foi de grande movimento nas salas. Os filmes que exaltavam os revolucionários abundavam. Nem o público nem a imprensa entendiam de onde vinha tamanha liberdade, e as salas estavam sempre cheias para ver as batalhas, reais ou fictícias, que mostravam o governo ser derrotado pelas forças opositoras. O primeiro caso de censura a um filme foi durante o governo de Huerta (1913 – 1914), em que um amigo do presidente aparecia em um evento público com a amante, sendo daí em diante também proibidos os filmes sobre a Revolução, e recaindo sobre os filmes de ficção a obrigatoriedade de sessões prévias a um inspetor oficial designado, o qual podia proibir sua exibição ou recomendar modificações. Essa lei foi modificada em 1919, com a criação do Departamento do Conselho de Censura (DE LOS REYES: 1997).

Com a consolidação da indústria e o crescimento do monopólio, uma política protecionista para o cinema foi desenvolvida sob o regime nacionalista de Lázaro Cárdenas (1934 – 1940). O primeiro decreto de cota de tela foi expedido em 1939, obrigando as salas a exibirem pelo menos um filme mexicano por mês. O governo, num impulso promotor, contribuiu para a realização de dois filmes, *Redes* (1937) e *Vámanos con Pancho Villa!* (1939). O interesse do Estado no cinema resultou em discussões no Senado em 1937, relativas à proposta de criação de um banco nacional exclusivamente dedicado a fornecer créditos para a indústria cinematográfica. A iniciativa falhou de primeira, uma vez que a atenção da época se focou na expropriação iminente do setor petrolífero, mas sua análise revela a importância percebida da indústria cinematográfica nesse período (GARCÍA RIERA, 1992, vol. 2, p. 131).

Em setembro de 1941, criou-se o Departamento de Supervisão Cinematográfica, dentro da Direção Geral de Informação da Secretaria de Governo, encarregado de autorizar a exibição comercial dos filmes no país e também de autorizar sua exportação. O Departamento conseguiu estabelecer bons contatos em diversos países, para promover exibições de filmes mexicanos. Neste mesmo ano, o governo celebra a primeira Semana do Cinema Nacional, cujo objetivo era promover a indústria cinematográfica nacional, exibindo filmes em vários

cinemas e também realizando sessões abertas em cidades sem estrutura física.

Pouco tempo depois, sob a presidência de Camacho, em abril de 1942, o Estado fundou o Banco de Cinema, *o único banco do mundo dedicado exclusivamente à indústria cinematográfica*. Este banco proporcionou linhas de créditos de até dois milhões de pesos, amortizáveis em dez anos e demonstrou ser altamente eficaz neste período de protecionismo moderado. Este período também constituiu um ponto alto econômico e cultural para o cinema mexicano, coincidindo com a redução das exportações estadunidenses e europeias para o México e América Latina, em função da II Guerra. Além de subsídios do Banco, uma das principais formas de protecionismo neste período foi a fiscalização deficiente do cumprimento dos direitos de propriedade intelectual. Assim, a indústria do cinema em 1943 foi capaz de tirar partido da confusão nos pagamentos de *royalties* e adaptar para a tela nada menos que vinte conhecidas obras literárias de todo o mundo (GARCÍA RIERA: vol. 2, p. 181; vol. 3, p. 9).

As políticas tornaram-se cada vez mais protecionistas nos anos pós-guerra, com a indústria já fraquejando na primeira de muitas crises. Em 1946, o controle do cinema passa diretamente à Secretaria do Governo. As medidas, no entanto, se mostraram incapazes de conter a crescente onda de importações ou a desintegração do setor econômico. Em 1947, quando ficou claro que a "Era de Ouro" acabara, o Estado e líderes da indústria propuseram o que viria a ser uma longa série de iniciativas geralmente ineficazes para "salvar o cinema". A primeira delas foi a Lei do Cinema de Dezembro de 1949, que, além de sua dimensão de promoção cultural, foi sancionada para blindar os produtores nacionais da concorrência internacional.<sup>125</sup> O Artigo II, Seção 10, da lei, por exemplo, estabeleceu o princípio de reciprocidade como a base sobre a qual as autoridades permitiriam importações de filmes no país. Infelizmente para os produtores, no entanto, as autoridades estaduais, em agosto de 1952, concederam um "amparo" para uma aliança de exibidores nacionais e seus fornecedores de Hollywood, minando este aspecto particular da lei e reduzindo o grau de proteção dos vizinhos do norte (GARCÍA RIERA: 1992, vol. 6, p. 157).

Da mesma forma, uma Comissão de Apoio ao Cinema criada no começo de 1950 concluiu que os produtores necessitavam de uma nova legislação para proteger os seus interesses. Os debates em torno das políticas colocaram os representantes dos produtores e

---

<sup>125</sup> Essa lei pode ser encontrada no compêndio intitulado *Ley y reglamento de la industria cinematográfica*: 1962.

exibidores uns contra os outros, e um intenso debate no Senado Mexicano em outubro de 1952 terminou com os defensores da intervenção do Estado triunfando sobre os defensores do liberalismo (Idem *ibidem*). O resultado foi um conjunto de alterações anterior à Lei de Cinema, que começou com uma declaração de interesse público no cinema, e identificou a mediação de litígios subsetoriais como uma função nova e importante para o Conselho Nacional de Arte Cinematográfica. As novas regras foram projetadas para oferecer maior proteção aos produtores, mesmo incluindo as disposições para reforçar o apoio do Estado para a construção de novas instalações de produção (Idem: vol. 6, p. 158).

A política comercial no setor, entretanto, não foi tao impositiva, consistindo de um conjunto de medidas liberais e de proteção para o resto da década de 1950 e 1960. O novo regime de Adolfo Ruiz Cortinez, em 1953, pediu novas medidas para devolver à indústria uma base sólida e revigorar o comércio, e o diretor do Banco de Cinema, Eduardo Garduño, concebeu um plano ambicioso para garantir que todos os filmes nacionais fossem distribuídos em casa e no exterior, com o objetivo de recuperar plenamente os investimentos feitos pelos produtores e enfraquecer os monopólios estrangeiros aliados aos exibidores. O potencial do plano era grande, limitava a cento e cinquenta por ano o número de licenças para filmes estrangeiros, com mais restrições às importações baseadas no princípio da reciprocidade comercial. Também previa receitas fiscais gerando subsídios à produção, e a criação de um conjunto de organismos de distribuição, a ser composto exclusivamente por empresas mexicanas de produção que estivessem filmando no país e usando apenas mão de obra mexicana autorizada pelos sindicatos. Por todas as suas ambições, os efeitos reais foram bem menos dramáticos, pois os exibidores do país encontraram maneiras de ultrapassar o volume de importações estrangeiras admissíveis (Idem: vol. 7, p. 7).<sup>126</sup>

Alem da ênfase na reciprocidade, a política comercial em meados da década de 1950 foi projetada para dar aos produtores vantagens que lhes permitissem competir com os rivais estrangeiros. Trinta e cinco milhões de pesos em financiamento foram canalizados para "superproduções" que usaram cinematografia colorida e processos *widescreen* como CinemaScope e Superscope, depois de o Banco de Cinema obter essa verba junto ao Departamento do Tesouro, o Banco do México e o banco de desenvolvimento estadual, que

---

<sup>126</sup> Em uma entrevista de 1955, Garduño comentou que o Estado procurou a reciprocidade comercial com países como Itália e França, que pararam de importar filmes mexicanos no ano anterior. A ironia, segundo ele, foi que ao mesmo tempo, a classe média cada vez mais influente no México queria um cinema mais austero, precisamente como estavam fazendo aqueles países, filmes livres do estilo *cursi* que se tornaram destaque em produções locais do anos pós-guerra (GARCÍA RIERA: 1992, vol. 9, p 12).

reduziu as taxas de juros para os produtores de doze para dez por cento.<sup>127</sup> Embora o Banco já tivesse financiado os produtores em anos anteriores, em 1955 ele dirigiu todos os seus recursos para as três grandes empresas de distribuição. Esse arranjo favoreceu os produtores melhor estabelecidos no mercado interno, reforçando assim a tendência monopolista.

No final da década de 1950, o Estado concedeu extraordinários privilégios para o setor de cinema. Através do Banco de Cinema, forneceu subsídios financeiros sem precedentes, sem nada similar sendo estendido ao resto da indústria mexicana, e esses créditos impediram um colapso completo da produção nacional. Os lucros dos produtores, em geral, não foram reinvestidos no cinema, justamente porque não havia necessidade de fazê-lo, com um aparentemente interminável fluxo de financiamento do Estado disponível para aqueles que estavam suficientemente “confortáveis” no sistema. Esse fácil acesso ao financiamento estatal impediu os produtores de falirem, mascarando a extensão da crise, com os filmes mexicanos perdendo tanto os mercados estrangeiros como o nacional (Idem, vol. 10, p. 8).

Até o início dos anos 1960, a indústria se encontrava numa posição ímpar, que resultou em um padrão incomum e inconsistente: o apoio governamental não foi acompanhado por restrições sobre os filmes estrangeiros, que entraram nas telas do México e cativaram a fidelidade do público de classe média. A política cinematográfica, portanto, consistiu de uma forma de protecionismo não ofensivo, ao lado do liberalismo comercial, servindo apenas aos interesses de um pequeno grupo de membros da indústria. O governo de Díaz Ordáz herdou essa ciranda em 1964 e tentou reorganizar o setor. O Conselho de Administração do Banco de Cinema tomou a iniciativa, enfatizando a importância econômica do cinema como uma fonte de emprego e como uma das únicas indústrias nacionais do México que exportou produtos completamente terminados, ganhou em moeda estrangeira no exterior e diminuiu o esgotamento das reservas de liquidez monetária. O novo diretor do Banco de Cinema, Emílio Rabasa, também proclamou a necessidade de reforma e instituiu mudanças na forma de créditos concedidos a produtores pelos três grandes distribuidores. Díaz Ordáz nomeou o futuro presidente Luís Echeverría para chefiar o Departamento do Interior, em grande parte por ele ser o irmão mais novo de um consagrado diretor de cinema (GARCÍA RIERA: 1992, vol. 12, pp. 8, 9, 181).

Com o tempo, tornou-se evidente, no entanto, que a maioria das medidas propostas

---

<sup>127</sup> Financiera Nacional era o banco de desenvolvimento estatal, fundado em 1934 (Idem, vol. 8, p. 7).

foram formuladas para criar maior cooperação entre os subsetores. No final, praticamente nenhuma mudança fundamental foi realizada e a política de Estado continuou a assegurar a sobrevivência de uma indústria de outro modo inviável, apoiando os segmentos mais importantes, embora não restringisse as importações estrangeiras. No resto da década, enfrentando uma onda nacionalista e crises extremas em outras áreas da vida nacional mexicana, a política para o cinema foi de pouca importância para a administração Díaz Ordáz. A política comercial seguiu uma incômoda mistura de protecionismo e liberalismo, refletindo a cooperação engendrada pelo monopólio estatal e os conflitos de interesses privados de exibição e distribuição.

A década de 1970 trouxe uma nova administração do PRI e uma substancial evolução política no setor, que estendeu a proteção do Estado à indústria como um todo. O presidente Luís Echeverría praticamente nacionalizou os demais segmentos da indústria não pertencentes ao Estado, motivado por uma agenda pessoal, que envolveu o desejo de reparar as relações com os intelectuais mexicanos e os jovens, os quais foram danificados por sua posse como Ministro do Interior, durante os massacres de 1968 em Tlatelolco <sup>128</sup>. O apoio à indústria cinematográfica também era compatível com a sua visão de esquerda e terceiro-mundista. Afora seus motivos, esta nova política foi o próximo passo lógico em mais de vinte anos de crise e insidioso intervencionismo estatal no setor de cinema. Desde o início da crise estrutural do setor, o Estado interveio repetidamente, com pouco efeito real, em tentativas de renovação importantes, mas frustradas por interesses diversos.

O irmão do presidente, Rodolfo Echeverría, foi empossado chefe do Banco de Cinema. Os adversários políticos ironizavam que seu vínculo familiar com o presidente deu-lhe maior controle do Banco de Cinema do que seu irmão tinha do Estado mexicano. Rodolfo instituiu uma série de medidas protecionistas para revigorar a indústria, que definhava por todos os lados. As alterações incluíram acabar com os requisitos mínimos de bilheteria fixados para manter os filmes mexicanos em cartaz por mais tempo. As novas cotas protegeram a indústria nacional da concorrência estrangeira, permitindo mais tempo de projeção para os filmes locais. Rodolfo Echeverría fez aumentar os estímulos e orçamentos para a realização de filmes experimentais e de qualidade, concedendo créditos a fundo perdido para seus realizadores. E também tentou obter maiores financiamentos para a

---

<sup>128</sup> O Estado comprou um canal de TV privado, criou um canal rural, instituiu um forte programa de rádio educação, investiu num forte programa de eventos culturais e educativos, além de aumentar os orçamentos das universidades federais.

produção comercial, *prometendo a potenciais investidores o apoio do Estado nas suas transações comerciais em outros setores da economia. Até o final deste governo, em 1976, mais recursos foram dedicados ao cinema nacional do que nunca, dando-lhe cerca de cinquenta por cento do tempo de tela.* O último informe da gestão dos irmãos Echeverría afirmava que trezentos e dezoito longas metragens foram produzidos no seu período de governo, utilizando recursos do Banco de Cinema (COSTA: op. cit.; GARCÍA RIERA: 1992, vol. 15, p. 8; vol. 16, p. 157; MORENO: 1983, pp. 119-122).

Este mesmo ano, no entanto, era o último em que o Estado favoreceria a produção caseira, uma vez que a nova administração de José López Portillo começou a desfazer as medidas de seu antecessor, em uma reviravolta política importante a partir de 1977. O novo presidente nomeou sua irmã, Margarita López Portillo, para dirigir a recém-formada instituição de Estado: a Direção de Rádio, Televisão e Cinema (RTC), que deu os primeiros passos para o desmantelamento do setor público mexicano de um modo geral. Justificando a alteração política por razões econômicas, ela tentou trazer conhecidos cineastas estrangeiros para trabalharem no México, mesmo que isso resultasse em poucos benefícios para a indústria interna. O Banco de Cinema, depois de décadas de existência, foi fechado em 1979, alegando-se sua parca eficácia e altos custos, colocando suas funções sob a RTC (GARCIA RIERA: 1986, p. 324).

A pá de cal sobre todos os problemas vividos em função da retirada do governo de López Portillo da promoção e proteção ao cinema mexicano foi jogada no fim de 1982, próximo à passagem da faixa presidencial: a Cineteca Nacional incendiou-se, destruindo grande parte do acervo nacional de filmes: quarenta mil rolos, seis mil filmes, incontáveis livros, cartazes e fotografias, além de oito mortos e trinta e oito feridos. Foi o mais duro golpe sofrido pela memória da cinematografia do país (Idem; BERG: op. cit. ).

Após a adesão do México ao GATT, em 1986, a política econômica, em geral, mudou para uma maior liberalização. Com o financiamento pela indústria televisiva, a produção cinematográfica permaneceu estável ao longo da década de 1980, contribuindo para o ressurgimento das exportações para os Estados Unidos e América Latina. Isso incluiu o crescimento de um sistema de *maquilladora* na indústria cinematográfica do México: produtores estadunidenses usavam instalações mexicanas para realizar seus produtos, com mão de obra local barata, repatriando praticamente todos os lucros dos filmes produzidos

localmente, mas vendidos no mundo inteiro.<sup>129</sup>

Ao mesmo tempo, o Estado começou a privatizar e liquidar seus últimos bens na produção, distribuição e exibição. Em 1990, fechou as empresas de produção restantes, Conacine e Conacite Dos, e em 1992 vendeu o circuito de exibições COTSA e começou os esforços para privatizar os estúdios Churubusco-Azteca, os maiores da América Latina, com estrutura impar em todo o continente. A COTSA foi dividida posteriormente em três circuitos distintos de salas.<sup>130</sup> Não é de surpreender que, ao se retirar o Estado da participação no financiamento de filmes, a produção comercial despencasse. O número de filmes no México caiu cerca de cinquenta por cento entre 1989 e 1990, e em seguida outros trinta por cento em 1991, para reduzir ao nível mais baixo desde 1930.<sup>131</sup> A Lei de Cinematografia de 1992 decretou a diminuição da intervenção do Estado em filmes comerciais e diminuiu a cota de tela de cinquenta para vinte por cento, até alcançar os dez por cento em 1997. Para completar, em 1992 a distribuidora estatal Películas Nacionales, principal distribuidora de filmes mexicanos, faliu pelo mais puro mau gerenciamento (COSTA: op. cit.).

Pelo resto da década, a indústria produziu cada vez menos por ano, lançando apenas onze novos filmes em 1995. Embora a produção de filmes no México tenha experimentado uma sequência aparentemente interminável de crises desde os anos 1940, pela primeira se questionava de fato a sua viabilidade.

A política mexicana para o setor cinematográfico tem, portanto, mudado radicalmente ao longo das décadas. Após um início liberal, um elevado protecionismo foi instituído no começo do século passado, apesar dos seus altos custos econômicos. Embora a liberalização nos últimos anos não pareça surpreendente, é extraordinário que tantos anos tenham se passado antes de o Estado retirar seu apoio a um setor que há muito colocara sob sua responsabilidade, gerando pouca compensação política em retorno. Mudanças de governo podem contribuir para explicar a adoção de novas políticas, mas não podem dar conta da persistência das antigas. Um olhar mais atento sobre as demandas políticas e os conflitos da indústria entre os vários subsetores revela a importância da estrutura de mercado, a qual moldou a capacidade dos grupos do setor cinematográfico em influenciar a políticas econômicas do México ao longo do século.

---

<sup>129</sup> *Titanic*, filme do diretor estadunidense James Cameron, é um exemplo desse processo.

<sup>130</sup> Os três circuitos eram COTSA, Cadena Real e Grupo Intercine (PARANAGUÁ, 1995, p. 59.)

<sup>131</sup> Cento e quatro filmes em 1990 e trinta e seis em 1991 (SÁNCHEZ RUIZ: 1999, p. 115).

Algumas mudanças institucionais relativas ao IMCINE tentaram elevar, pelo menos nominalmente, o *status* da produção cultural na estrutura decisória do Estado mexicano. Em 1989, o controle sobre o IMCINE foi transferido do Departamento de Interior para o Departamento de Educação Pública do recém constituído *Consejo Nacional para la Cultura y las Artes* (CONACULTA), criado pelo presidente De La Madrid na década de 1980 como um patrono independente das artes e da cultura, com o diretor nomeado diretamente por si.

Na década de 1990, o IMCINE manteve uma agenda dupla, que envolveu a promoção de um cinema de qualidade comercialmente bem sucedido. Suas três funções principais foram a coordenação de coproduções internacionais, os investimentos do setor privado para auxiliar na comercialização e na distribuição de produções nacionais, e a organização de retrospectivas, empréstimo e cópias de filmes mexicanos.<sup>132</sup> Grande parte do pessoal IMCINE havia trabalhado anteriormente para os produtores e distribuidores do Estado, o Banco de Cinema ou outros segmentos da indústria, trazendo sua experiência, proporcionando qualidade aos processos de memória institucional e continuidade de trabalho.<sup>133</sup> Além disso, IMCINE controlava um fundo relativamente pequeno de financiamento, o *Fondo de Fomento a la Calidad Cinematográfica*, estabelecido pelo Estado na década de 1980 como capital de arranque para um seleto número de projetos cinematográficos considerados promissores.<sup>134</sup> O IMCINE também tinha autoridade sobre os filmes da escola estatal e os estúdios Churubusco-Azteca – que não foram privatizados.

O sucesso de crítica de algumas das produções auxiliadas pelo IMCINE na década de 1990 sinalizou a possibilidade de um renascimento do cinema de qualidade.<sup>135</sup> A reduzida indústria desta época não tinha acesso ao investimento público. O Departamento de Comércio escreveu a nova legislação relacionada ao cinema em 1992, a fim de garantir a harmonia com as exigências do NAFTA. A demanda era para filmes comerciais baratos e isso contribuiu para a produção continuar em 1990. O resultado foi o fracasso financeiro dos filmes de arte junto com o sucesso comercial dos que eram feitos para o vídeo e as exportações de televisão. Ao

<sup>132</sup> Conforme material promocional do IMCINE no seu programa de 1995-2000, onde ainda se encontram os objetivos de promoção do patrimônio artístico e cultural do México, melhora da qualidade dos filmes, avanço no pluralismo democrático, divulgação da cultura mexicana (*Plan de realizaciones*. IMCINE, Cidade do México, 1995).

<sup>133</sup> Idem nota anterior.

<sup>134</sup> O IMCINE podia financiar até sessenta por cento dos projetos feitos em *joint-ventures* (Idem nota anterior).

<sup>135</sup> Alguns filmes apoiados pelo IMCINE na década de 1990 que chegaram ao Brasil: *El Callejon de los Milagros* (*O beco dos milagres*, de Jorge Fon), o grande sucesso de Alfonso Arau, *Como água para chocolate*, e a coprodução espanhola do cubano Tomas Gutierrez-Alea, *Fresa y chocolate* (*Morango e chocolate*) (MORA, op. cit., p. 183).

contrário do passado, o Estado não tinha interesse de apoiar e promover uma política cultural, os poucos cineastas que buscaram o apoio do Estado para o cinema de qualidade não tiveram seus interesses incorporados ou defendidos pelas instituições públicas.

A política cultural tem refletido a mudança de atitudes e preocupações dos diferentes presidentes mexicanos, bem como as limitações de seus mandatos de seis anos e as circunstâncias econômicas mais amplas da vida mexicana. O tratamento da gestão Echeverría ao setor do cinema é o exemplo mais dramático da capacidade de um líder em provocar mudanças num período relativamente curto. No entanto, apesar da importância das medidas, muito do que ele fez foi pouco mais do que uma extensão lógica da direção que tinha sido tomada pela política para o cinema mexicano por décadas. Ele escolheu nacionalizar a indústria do cinema, mas esta opção pareceu sensata porque, por muitos anos, as instituições do Estado mantiveram a ideia de uma poderosa indústria cinematográfica nacional. *O mais notável é que uma elevada proteção e promoção cultural perduraram por décadas, apesar dos seus custos econômicos*

### 5.3 DO PROTECIONISMO AO LIBERALISMO: A ESTRUTURA CONTEMPORÂNEA

A intervenção do Estado mexicano sobre o cinema nacional foi persistente ao longo do século XX, assim como sua retirada. Depois do aparente liberalismo no início do outro século, a política de Estado nas décadas de 1930 e 1940 tornou-se fortemente promotora da produção de filmes, contribuindo para o desenvolvimento de uma indústria de cinema pioneira na América Latina. Uma política de caráter integrado, com traços promotores, protecionistas e liberais teve sua vez nos anos 1950, e essa trajetória continuou até meados dos anos 1970, quando se tornou liberal por completo.

O que chama atenção na política cultural do México para o campo cinematográfico é ela ter permanecido promocional e protecionista por tanto tempo, apesar dos seus custos econômicos e períodos de crise industrial. Mesmo nos tempos da constante má qualidade dos produtos, os líderes subsetoriais se organizaram junto às autoridades do Estado e articularam o apoio do governo àquela que foi considerada uma indústria vital para a nação. O período

mais recente do liberalismo na política cultural coincidiu com a mesma orientação econômica liberal das administrações no país, fazendo previsível o recuo do Estado do papel promotor na cultura, dismantelando as instituições culturais e seus patrimônios nas décadas de 1970 e 1980. A relação entre Estado e Cultura no México de hoje é regida pelas ideias liberais de condução do mercado cultural.

Desde a administração de Vicente Fox, a estrutura atual de promoção à cinematografia mexicana é encabeçada pelo Conselho Nacional para a Cultura e as Artes (CONACULTA), autarquia criada em 1988, que promove, apoia e patrocina eventos nessas áreas, além de coordenar suas políticas, organismos e aparelhos. Entre suas atribuições estão o estímulo às expressões regionais e dos diversos grupos sociais do país. No mesmo ano, o CONACULTA incorporou o Instituto Mexicano de Cinema (IMCINE), e em 1997, vieram também o Centro de Capacitação Cinematográfica, os Estúdios Churubusco e a Cinemateca Nacional.

O IMCINE é o principal órgão que coordena os apoios à indústria cinematográfica mexicana na produção, distribuição e exibição, reordenando o setor após a crise dos períodos Salinas e Portillo. Trabalhando com cento e quarenta e dois funcionários distribuídos em seis diretorias, o Instituto busca gerar novos modelos de financiamento que apoiem novos cineastas, possibilitem coproduções e concursos de roteiros. Aproveitando a infraestrutura da Cineteca Nacional e do Centro Nacional das Artes, novas fórmulas de distribuição e exibição buscam aumentar a recuperação dos investidores e a difusão do cinema mexicano dentro do país, além de garantir sua presença nos festivais e mercados internacionais (Informativo IMCINE 2001-2006).

O IMCINE possui três modelos de financiamento: o Fundo Para a Produção Cinematográfica de Qualidade (FOPROCINE), o Fundo de Investimento e Estímulo ao Cinema (FIDECINE) e o Eficine 226. O primeiro, em operação desde 1998, une recursos públicos e privados no financiamento de filmes, tirando do Instituto a produção total e direta, não existindo o investimento a fundo perdido. O modelo de produção do FOPROCINE limita a participação estatal a oitenta por cento do valor total do projeto e concede participação nos rendimentos e nas perdas, através do investimento antecipado de coprodução, estendendo o controle sobre os direitos e distribuição a esses investidores privados. A premissa é investir em obras cujas propostas artísticas não teriam condições de receber investimentos privados, como filmes de diretores estreantes, autorais e experimentais. A seleção de filmes é feita uma

vez por ano, através de concurso público, e se destina tanto à produção como à pós-produção. Um Comitê Técnico do Fundo acata as análises de um corpo de jurados formados por reconhecidos cineastas e seleciona os projetos a serem subsidiados. O nível de exigência é considerado alto, tanto em termos de qualidade do roteiro quanto da proposta de produção e comercialização, e a média de filmes escolhidos por edição é de sete a dez filmes.

Já o FIDECINE recebe projetos o ano todo e abrange todos os subsetores, tendo abertura para longas metragens de caráter comercial, boa parte deles coproduzidos pelas *majors* dos EUA. Seus recursos costumam ser menores do que o FOPROCINE, deixando ao capital de risco o maior aporte e ao Estado o investimento inicial. O comitê de seleção do FIDECINE formado por um representante da Secretaria da Fazenda e Crédito público, da Academia Mexicana de Artes e Ciências Cinematográficas, do Sindicato de Trabalhadores da Produção Cinematográfica, do setor da produção, dos distribuidores e dos exibidores. Este fundo prevê estímulos extras por desempenho em festivais de cinema e para projetos que tenham recuperado todo o crédito concedido, ou seja, caso o produtor/realizador consiga um bom desempenho de bilheteria ou em premiações, tem crédito pré-aprovado para projetos futuros ([www.imcine.org.mx](http://www.imcine.org.mx), acesso em 12 de abril de 2009).

A terceira modalidade, o Eficine 226, é um estímulo para contribuintes, através da concessão de crédito via imposto de renda, aprovado em 2006, similar em alguns pontos ao mecanismo de renúncia fiscal trabalhado no Brasil. Cada projeto recebe no máximo vinte milhões de pesos e o total de investimento não ultrapassa os quinhentos milhões de pesos por ano fiscal <sup>136</sup>. Ao Eficine 226 é possível combinar as verbas oriundas do FOPROCINE ou FIDECINE, mas nunca os dois juntos. Os projetos são definidos por um Comitê Institucional, formado por membros da Secretaria da Fazenda, do CONACULTA e do IMCINE. Além desses três fundos, o IMCINE também administra o Programa IBERMEDIA no México.

Para promover a produção cinematográfica, tanto nativa quanto estrangeira, existe desde 1995 a Comissão Nacional de Filmagens, a qual oferece informação, infraestrutura de produção, assessoria jurídica e contatos com os governos locais dos vinte e dois estados nos quais possui escritórios. Dados do sítio eletrônico do IMCINE informam que entre 1995 e 2000 foram gerados mais de cinquenta e oito mil empregos temporários diretos através desse tipo de iniciativa, da qual se beneficiaram *blockbusters* como *Titanic*, *A máscara do Zorro* e

---

<sup>136</sup> Atualmente, vinte milhões de pesos mexicanos equivalem a 1,6 milhões de dólares. Quinhentos milhões de pesos mexicanos equivalem a 40,2 milhões de dólares.

*Romeu + Julieta*, entre outros.

Em 2004, um desconto para estimular a produção de filmagens estrangeiras no México foi proposto e aprovado pelo Congresso Nacional. A Taxa de Valor Agregado (TVA) concedia quinze por cento de desconto nos serviços locais de produções estrangeiras realizadas em conjunto a produtoras locais; mas até setembro de 2005, o governo ainda não tinha definido a implementação dessa medida, pela controvérsia que gerou no mercado local. Os sindicatos de trabalhadores, tanto mexicanos quanto dos EUA, reclamam que essas produções buscam apenas baratear os custos trabalhistas e aproveitarem-se da disparidade do peso em relação ao dólar, além de não sofrerem com os vários impedimentos previstos nas legislações sindicais estadunidenses. O governo mexicano alega que só *Titanic*, filmado em um mega estúdio, feito sob medida em Rosarito, no estado da Baja California Norte, injetou oitenta e cinco milhões de dólares na economia local, mais os dividendos posteriores gerados pelo turismo ([www.canacine.org.mx](http://www.canacine.org.mx); FALICOV: 2008).

É da responsabilidade do IMCINE o patrocínio à presença de filmes mexicanos nos festivais e concursos de cinema mais importantes pelo mundo. O México não tem um histórico de repetidas premiações; entretanto, destaca-se a menção especial recebida por *El callejon de los milagros*, de Jorge Fons, no Festival de Berlim de 1996.<sup>27</sup> No mesmo ano, *Profundo carmesí*, de Arturo Ripstein, ganhou três Ursos de Ouro no Festival de Veneza: Melhor Filme, Melhor Roteiro e Melhor Direção de Arte. Além desses, em 1999 *El coronel no tiene quien le escriba*, também de Ripstein, participou do Festival de Cannes, que não recebia um filme mexicano desde 1974.

O IMCINE possui um Programa de Descentralização Cultural cinematográfica, o qual realiza eventos como exposições, concursos, oficinas, e trabalha na ampliação dos circuitos exibidores de cinema de qualidade, em colaboração com os governos dos estados e mediante a Rede Nacional de Exibição Cultural Cinematográfica, a qual organiza a exibição de obras do acervo do Instituto, feitas normalmente em universidades e escolas.

O prêmio nacional de maior importância é o Ariel, entregue desde 1946 pela Academia Mexicana de Artes e Ciências Cinematográficas, formada por profissionais de destaque do mercado mexicano. É a Academia também quem decide os filmes mexicanos que representam o país nos certames internacionais, como o Oscar, nos EUA, o Cesar, na França, e o Goya, na

Espanha.

Finalizando este capítulo, constata-se que, na maior parte de sua história, a indústria cinematográfica mexicana foi politicamente ativa. No entanto, a articulação dos produtores, distribuidores e exibidores aumentou e diminuiu, assim como seus diferentes e por vezes conflitantes interesses e objetivos foram afetados de maneiras variadas por tendências mais amplas na indústria e na economia do país. As diferenças na estrutura do mercado de filmes, se mais competitiva ou monopolista, tiveram consequências marcantes. Sem vínculos formais e, portanto, interesses em comum, a cooperação entre os subsetores foi muito difícil. A existência, em vários momentos, de um grande número de cinemas de propriedade ianque no México, por exemplo, impediu o subsetor da exibição de cooperar com os produtores, os quais foram beneficiados com altas tarifas protecionistas. Em contrapartida, a ação vigorosa e unificada dos sindicatos de trabalhadores da indústria por vezes reforçou tendências monopolistas no mercado e contribuiu para atingir objetivos políticos. Os conflitos e a cooperação nos subsetores foram importantes, a estrutura do mercado ditou os tipos e a intensidade das exigências políticas feitas em termos de políticas de Estado.

O México, liberal no início, teve uma política comercial protecionista, uma política mista, e, mais recentemente, voltou a um tom liberal. Como este capítulo demonstrou, tais variações podem ser melhor explicadas por mudanças nas estruturas de cada setor do mercado. Revisando as evidências levantadas, percebem-se quatro padrões gerais.

Em primeiro lugar, a atenção para a interação entre subsetores ajuda na compreensão das respostas políticas às pressões globais. A indústria cinematográfica não pode ser considerada como um todo monolítico, com interesses uniformes, uma vez que a evolução em qualquer um dos seus subsetores pode influenciar decisivamente os resultados. As configurações institucionais no México refletem as origens políticas e econômicas que muitas vezes não estão diretamente relacionadas com os interesses do setor de cinema. Instituições foram criadas, alteradas e algumas vezes abandonadas por motivos mais a ver com as tendências exógenas da política ou da economia do que qualquer especificidade do cinema ou mesmo da produção cultural. O Departamento do Interior esteve envolvido no setor de cinema por várias décadas, no entanto, isso resultou do desenvolvimento inicial deste departamento como instrumento de controle social em uma era de instabilidade popular, o período pós-revolucionário. Então, por razões mais casuísticas do que conscientes, as autoridades

consideraram adequado dar a supervisão burocrática do cinema, encarado como entretenimento de massa e com objetivos de controle, à Educação, e a promoção de seus objetivos de formação nacional, ao Departamento do Interior.

Um segundo padrão refere-se à clara associação entre os conflitos subsetoriais e as políticas comerciais liberais. Quando os vários setores da indústria de filmes encontraram-se em desacordo uns com os outros, por qualquer razão, as políticas comerciais mais liberais eram suscetíveis de acontecer. Em 1950, a crise pós-guerra conduziu a um impasse entre produtores, distribuidores e exibidores, incapazes de cooperar para impedir um ressurgimento das importações estrangeiras. Isso levou os distribuidores e exibidores a abandonar o filme nacional e a comercializar os estadunidenses. Face às pressões externas para uma política liberal de comércio, os conflitos entre os setores expressam a incapacidade das indústrias nacionais em resistirem unidos. O alto grau de representatividade dos elos da cadeia e das próprias instituições estatais moldaram sua capacidade de organização e promoção de políticas públicas que lhes beneficiassem. Quando essa representação foi forte, o poder e autonomia das instituições culturais oficiais em relação a outros órgãos estatais possibilitou grandes avanços. No início de 1970, por exemplo, liderado por um diretor muito articulado em todo o setor cultural do país e também com muita visibilidade em outros setores, o Banco de Cinema teve recursos e autoridade burocrática para nacionalizar grande parte da indústria cinematográfica, tomando uma série de medidas financeiramente caras para reformar e avançar a indústria cinematográfica como um instrumento da produção cultural do Estado, após uma grave crise de mais de duas décadas. A posterior formação de um rival institucional mais poderoso em 1977 colocou as instituições cinematográficas do Estado sob os auspícios dos agentes econômicos e trouxe mudanças na política cultural.

O terceiro padrão é reflexo do segundo: cooperação subsetorial dentro da indústria leva a um maior protecionismo. Essa cooperação tomou várias formas, mas o mais fácil de gerir eram as ocorridas nas estruturas de mercado monopolista. Os monopólios, fossem propriedade privada ou administrados pelo Estado, produziram uma maior cooperação, porque os interesses econômicos eram alinhados e as relações de hierarquia impediam os atores de expressar desacordos. Ao confrontar as pressões da globalização, só estruturas monopolistas poderiam cooperar para resistir à tendência global de liberalizações da indústria. Nos anos 1980 e 1990, os novos pedidos de auxílios estatais para o cinema simplesmente reforçaram o caráter comercial da indústria, definindo o filme como um bem comercial, o que

significa que os líderes estatais não estavam propensos a investir recursos na promoção de um “renascimento” do cinema.

O padrão final diz respeito à possibilidade de estruturas de mercado e resultados de política mais ambíguos, uma realidade frequente que desafia a categorização simples em um nível nacional indiferenciado. O México experimentou longos períodos com suas estruturas de mercado tendo fortes elementos de ambos monopólio e concorrência, de 1950 a meados de 1970. Essas estruturas de mercado mistas levaram a incoerências políticas comerciais, e tal inconsistência enviou sinais contraditórios para a indústria e, provavelmente, aumentaram a incerteza. As respostas às pressões globais foram internamente contraditórias, porque refletiram uma estrutura de mercado nacional desigual e variada, na qual alguns setores ganharam e outros perderam. Assim como os vencedores e perdedores do processo de evolução do comércio são distribuídos de forma desigual, os ganhos e as perdas impostas pela crescente concorrência global estão dispersos por todo o setor. Percebe-se que as instituições do Estado nem sempre atingiram seus objetivos previstos, pois mesmo quando a promoção de políticas culturais era bastante intensa, a qualidade do cinema e a saúde da indústria cinematográfica muitas vezes deterioravam. Isso reflete a débil capacidade de implementação burocrática dentro da qual as instituições, mesmo fortes e atuantes, podem cair. Por exemplo, o Banco de Cinema do México foi criado no final de 1940 basicamente com um propósito cultural e social, mas buscou sobretudo o sucesso financeiro nos seus investimentos, serviu à indústria através do crédito contínuo, mas minou-a pela oferta exclusiva de crédito aos produtores aptos a reembolsar rapidamente seus empréstimos. Ao mesmo tempo em que a capacidade de articulação institucional formata e influencia as escolhas políticas, ela não dá conta de organizar as maneiras particulares que essas políticas são implementadas, nem de antever ou reparar suas consequências em longo prazo.

A dinâmica da política do setor pode ser assim resumida: quando os subsectores foram capazes de resolver e superar seus problemas comuns, tal cooperação produziu resultados políticos que foram mais favoráveis às unidades empresariais e industriais como um todo. Quando enfrentaram pressões para importar da concorrência estrangeira, e na ausência de tal cooperação, a política liberal prevaleceu. O liberalismo, nestas circunstâncias, resultou na dominação da indústria local por poderosos concorrentes estrangeiros, que trabalharam lado a lado com os aliados locais subsetoriais. O Estado, por vezes, interveio para resolver os problemas coletivos do setor e facilitar a cooperação, mas muitas vezes foi ineficaz neste

sentido. A intervenção do Estado no apoio aos bens públicos da cultura nacional foi efetiva somente quando os arranjos institucionais solicitaram tal intervenção.

O sucesso precoce do cinema mexicano foi possível em parte pelas circunstâncias políticas e econômicas incomuns da Segunda Guerra. A expansão durante esse período deu a uma geração inteira de cineastas a falsa esperança de que se poderia manter a indústria viável economicamente. O cinema no México ligou-se aos projetos de (re)construção do país e da identidade nacional, com o Ministério do Interior defendendo e cultivando sua imagem internamente e no mundo, usando o cinema como a projeção desses valores.

O México reagiu de maneiras diversas às pressões globais ao longo dos anos, sua política permaneceu protecionista em grande parte do século até meados dos anos 1970. A persistência das políticas culturais, mesmo após as mudanças nas condições internas que as apoiavam, demonstram a vontade das instituições estatais neste projeto. Em particular, a relação entre as instituições culturais e econômicas ajuda a explicar as mudanças de interesses do Estado na manutenção de políticas culturais que eram culturalmente ricas, mas economicamente onerosas ou, de outro modo, economicamente sustentáveis, mas culturalmente empobrecidas.

Após a assinatura do NAFTA, a ação estatal para o setor de cinema foi realmente bem articulada na conservação dos acervos e no trabalho de exibição da Cineteca Nacional. O IMCINE, mesmo com fundos limitados, apoiou financeiramente um baixo número de “projetos de qualidade” e investiu em poucas coproduções. A maior falha dos últimos governos, mesmo com o progressivo desmonte do aparelho estatal de apoio à cinematografia nacional, foi na articulação das legislações, na capitulação ante as pressões dos distribuidores estadunidenses e na manutenção e crescimento do financiamento aos filmes nacionais. Pelo que se percebe, as experiências de outros países (coproduções ou cofinanciamento com a televisão comercial, porcentagens sobre aluguel de vídeo, taxação sobre remessas ao exterior, renúncia fiscal, etc.) só recentemente foram consideradas para a promoção ao cinema mexicano.

No próximo capítulo, cruzam-se os pontos convergentes e divergentes nos panoramas de proteção e fomento às cinematografias mexicana e brasileira, buscando entender como cada país trabalha suas políticas culturais, e quais as implicações dessas medidas num cenário

mais amplo.

## 6 DESEMPENHO E EFICIÊNCIA *VERSUS* DEMOCRACIA E REPRESENTATIVIDADE

Como podem ser comparadas as políticas culturais para o cinema no Brasil e no México? Com quais critérios se realiza este escrutínio? Que relações guardam as cinematografias desses dois países, levando em consideração seus respectivos mercados e as políticas desenvolvidas para promovê-los e protegê-los? Há “lições” a serem aprendidas entre eles ou os caminhos seguem rumos similares? O que se pode entrever no cenário mais amplo, ao se observar as relações entre os mercados globalizados e os produtos culturais nacionais? Essas perguntas guiam este capítulo, que se organiza sobre dois eixos: as relações entre comércio e política cultural no cenário internacional e entre a estrutura dos mercados e os arranjos institucionais nacionais.

O capítulo reflete sobre a evolução das políticas culturais brasileiras e mexicanas, cruzando-as com o desenvolvimento desses mercados cinematográficos nacionais no cenário mundial. Observa como o comércio de cinema mundial e os movimentos interventores no setor de cada Estado se desenvolveram, tentando demonstrar um panorama cruzado dessas atividades, definido como uma atividade que oscilou em seu destino através dos anos, ou seja, de um meio massivo de diversão, foi apropriado pelas burguesias nacionais, para somente no último decênio ensaiar um retorno ao seu caráter popular de comunicação e entretenimento.

Defende-se uma conclusão específica ao observar o setor cinematográfico nos dois países: Brasil e México desenvolveram mercados de cinema similares, guardadas suas respectivas características geopolíticas, mas o México sempre esteve mais “adiantado”, ligado às tendências internacionais de condução macropolítica, fosse no protecionismo ou na adoção de modelos liberais. Além disso, o fato de o Brasil ter vivido dois períodos ditatoriais influenciou grandemente em suas inclinações favoráveis ao intervencionismo – o governo militar que administrou o país nas décadas de 1960, 70 e 80 tentou “compensar” a interpelação política com a promoção à cultura e outras áreas da vida social, aumentando o tempo dessas medidas típicas do Estado do Bem-Estar Social. Independente do tempo de adoção, ambos países seguem hoje uma tendência de liberalização das políticas culturais para o setor, promovendo-o de modo ameno e contínuo, ou seja, prevalecendo um caráter

promotor, mas que beneficia mormente um perfil empreendedor de produção, típico das economias neoliberais, na busca de um equilíbrio entre essas correntes.

## 6.1 O LEGADO DAS POLÍTICAS CULTURAIS

Historicamente, Brasil e México, junto da Argentina, são os países mais industrializados e com as elites burguesas mais sólidas do subcontinente americano <sup>137</sup>. Considerando que o cinema é um suporte de representação surgido dentro de uma lógica industrial complexa em seus modelos de construção de sentido, não surpreende que também sejam esses os países que produziram o maior número de filmes, isto é, desenvolveram imagens e representações próprias. Também não espanta que, desde muito cedo, a busca dos consensos que mantinham a sociedade moderna se traduzisse em determinações políticas, orientadas a definir uma visão de mundo, a cercear e fomentar as manifestações artísticas e, por consequência, a definir o que é ou não digno de ser visto ou promovido.

No caso do Brasil, desde o governo autoritário de Vargas até os últimos estertores da EMBRAFILME, a política cultural promotora do cinema teve a característica de excetuar o filme nacional da concorrência estrangeira – fosse em seu caráter educativo ou artístico. Raros os momentos em que, definida a necessidade de proteção, ele não gozou do *status* de bem público. Do governo de Itamar Franco (1992 – 1993) até o fim do primeiro mandato do Presidente Lula (dezembro de 2006), os mecanismos de renúncia fiscal foram os maiores fomentadores do mercado, embalados pelo *marketing* cultural e as controversas decisões corporativas para o investimento no cinema nacional, o maior impulso para o cinema brasileiro seguia vindo do governo. Não se criou um mercado investidor – nem se criará no curto prazo, pois a sólida política de promoção torna muito confortável para os “pseudo investidores” a participação no processo e a posterior coleta das benesses no negócio.

A política de fomento ao cinema no Brasil por anos não contemplou todos os subsetores, ela esteve sempre mais próxima do produtor/diretor. Como sagazmente comenta

---

<sup>137</sup> Paranaguá (1985) sublinha que Chile, Costa Rica e Uruguai também tiveram elites estáveis e governos alinhados aos interesses ocidentais, mas suas indústrias cinematográficas não se desenvolveram.

Bernardet (1979), isso é fruto de uma concepção estrita do meio cinematográfico: fazer cinema no Brasil é rodar negativo na câmera, não é exibir o que foi filmado. À exceção da EMBRAFILME, os governos nacionais até o momento não desenvolveram políticas de fomento aos subsetores distribuidor ou exibidor, como isenção de impostos, tarifas reduzidas, subvenções por obras comercializadas, prêmios de incentivo para aumentar o número de cópias, estímulo à divulgação, canais oficiais e constantes de divulgação, entre outras medidas possíveis. Os subsetores ficaram desde cedo nas mãos da iniciativa privada, a distribuição foi tomada pelas *majors*, e a exibição foi dividida entre grupos de empreendedores nacionais e estrangeiros, tendo o cinema comercial e estrangeiro a primazia.

Assim, a gestão de um projeto cinematográfico é muito mais focada na sua realização do que na sua circulação e comercialização. A emblemática caminhada da cineasta Carla Camuratti para distribuir e exibir a única cópia do seu *Carlota Joaquina* demonstrou, na época, a dificuldade em abrir frentes para um filme nacional num mercado sem fomento estatal, tanto no sentido de interessar uma multinacional para comercializar o produto, quanto de convencer o exibidor da viabilidade do mesmo – somente o desempenho de bilheteria sessão a sessão possibilitou a produção de novas cópias, num legítimo “trabalho de formiguinha”. Ela serviu de exemplo e estímulo para toda uma nova onda de negociações entre os subsetores, mas não de um planejamento governamental em nível federal e estratégico, para viabilizar a entrada do produto nacional no circuito exibidor.<sup>138</sup>

A retração do número de salas de bairro e nas cidades pequenas ocorreu no mundo todo, a partir da década de 1980, bem como o encarecimento do ingresso e de todo o *combo* para ver um filme (distância, transporte, ingresso, lanche, estacionamento), consolidando a frequência ao cinema como um hábito de classe média, alijando as classes economicamente menos favorecidas dos filas<sup>139</sup>. Esse foi um fator que colaborou no distanciamento entre cinema brasileiro e público popular – as classes médias foram “educadas” para gostar de filmes estrangeiros e costumavam rejeitar a produção nacional. O processo de conquista deste estrato pelo filme brasileiro é muito recente, tem cerca de dez anos, e passa por um processo

---

<sup>138</sup> Somente no segundo mandato do Presidente Lula é que surgiu a notícia de uma linha de crédito para a construção de aproximadamente seiscentas salas de cinema em cidades brasileiras com até 180 mil habitantes, com ingressos a preços reduzidos (subsidiados) e programas de formação de plateia.

<sup>139</sup> Atualmente, para um casal desfrutar de uma sessão de cinema num final de semana no Brasil, numa sala de *shopping center*, sem direito a nenhum tipo de desconto, são necessários entre de 35 a 50 reais, dependendo da localização e tipo de sala. Acrescente a isso o valor do transporte ou estacionamento, a opção de comprar lanches para consumir durante a função (pipoca e refrigerante). Facilmente, chega-se a quase cem reais para uma única sessão – e o salário mínimo não toca os quinhentos reais.

de adequação da produção nacional ao gosto deste público, seja em conteúdos ou em formatos de produção <sup>140</sup>.

O retorno das classes populares ao cinema é um dos maiores desafios ainda por ser enfrentado. Os maiores empecilhos seguem sendo o acesso (a maioria dos *shopping centers* localizam-se em regiões nobres e por vezes com pouca disponibilidade de transporte público) e o preço (na média mundial de 8 a 15 dólares). Os poucos filmes nacionais que conseguiram obter desempenhos de bilheteria acima da média de milhão de espectadores fizeram-no cativando fatias sociais mais amplas – exemplos são *Carandiru*, *Central do Brasil*, *Cidade de Deus*, *Se eu fosse você*. O interessante é que nenhuma das histórias de sucesso desses filmes segue uma receita similar, seria o caso de estudá-los em separado e verificar quais os ingredientes realmente determinaram seu desempenho.

A criação da ANCINE busca articular a viabilização do cinema nacional e demonstra uma guinada em direção a uma concepção mercadológica. Não se olvidam o cinema experimental nem o estímulo aos jovens cineastas, mas se reforça o caráter industrial, no sentido de dar as condições de uma produção continuada, o armazenamento e estudo de dados a respeito dos produtos lançados e em fase de projeto. Sem a agência, provavelmente a visão de exceção seguiria produzindo filmes que, no conjunto, não abarcaria toda a diversidade de públicos possíveis.

Ao contrário do Brasil, o México desenvolveu um mercado completo muito rapidamente, com todos os subsetores organizados e voltados para exercer pressão política, traduzida numa característica interventora que, mesmo nos anos do Banco de Cinema e do governo de Echeverría (1970 - 1976), manteve o caráter comercial das obras, ainda que parte delas tivesse falhado ao conseguir cativar as audiências.

As políticas culturais mexicanas foram desde os anos 1930 organizadas em torno de dois objetivos: exportação e valorização do filme nacional. A ausência dos EUA no mercado mundial durante o período da II Guerra deu à indústria mexicana, já fortalecida pela atuação das instituições como o Banco de Cinema, incentivo extra, firmando-se interna e externamente, inclusive entrando no país ianque, chegando aos hispânicos lá residentes.

---

<sup>140</sup> É possível ligar a aproximação do cinema nacional com a classe média à entrada da Globo Filmes no negócio. Seu *know how* técnico e o elenco com grande apelo de público foram trunfos bem aproveitados na maioria dos casos, receita já aprovada em mais de trinta anos na televisão.

Mesmo com o fim da *Edad de Oro*, as medidas que blindaram por períodos o cinema mexicano da penetração estrangeira deixam claro o quanto os governos, até os anos 1970, intervieram para protegê-lo. E o fizeram dentro de critérios econômicos, buscando sempre o desenvolvimento por igual do setor, fomentando a produção, a distribuição e a exibição, em medidas que buscavam compensar as perdas causadas pela supremacia do produto vizinho do norte. É destacado o período dos irmãos Echeverría na presidência do país e do Banco de Cinema, o qual atingiu o ápice nos investimentos, filmes produzidos e onde se misturaram como poucas vezes os assuntos econômicos com os de cinema e de outras pastas, mas com resultados inócuos no longo prazo.

Tão estrepitosa quanto a proteção e a promoção ao cinema, foi a mudança de posição do governo na passagem para a década de 1980, tendo como maior símbolo o fechamento do Banco de Cinema. A propósito desta instituição, é importante comentar tanto sua abertura quanto seu fechamento. De 1942 a 1979, os governos o mantiveram ativo, como uma instituição financeira destinada a prover fundos para o cinema mexicano, mas funcionando como um banco, analisando os cadastros dos cineastas, cobrando juros e impondo prazos para o cumprimento dos empréstimos. A mesma orientação que o manteve foi usada como justificativa para fechá-lo, ou seja, o critério econômico, que também fechou diversas outras instituições, reduzindo a intervenção estatal ao mínimo, culminando na Lei de Cinematografia de 1992, que abriu progressivamente o mercado mexicano para os produtos estrangeiros, chegando a 92% de penetração no *share*.

Após isso, a ação do IMCINE voltou-se a fomentar obras que recebem a chancela qualitativa, ou seja, obras de exceção, que se julgam merecedoras do incentivo estatal, mas que devem apresentar um projeto completo de comercialização e, para sucederem apropriadamente, precisam associar-se a uma distribuidora *major*.

O diferencial maior da política mexicana de fomento ao cinema para com o Brasil é na manutenção perene de uma série de instituições e aparelhos variados, destinados a manter e organizar toda a atividade em sua extensão, entre elas: Películas Nacionales (grupo distribuidor), COTSA (complexo exibidor), CUEC (escola técnica de formação continuada), Churubusco Azteca (complexo de estúdios com preços subsidiados), Conacite I, II e Conacine (produtoras parcialmente mantidas pelo estado) a Cinoteca Nacional (arquivos e memória) e, claro, o Banco de Cinema, caso único em todo o mundo. Várias delas foram fechadas ou

privatizadas, algumas seguem ativas, mas somente o fato de elas terem existido demonstra o quão arraigado na vontade dos governos mexicanos esteve o ímpeto e o plano de proteger e estimular o cinema de seu país.

Com relação à promoção externa, nenhum dos dois países exporta em escala. São poucos, senão raros, os filmes que conseguem obter bons resultados no exterior. Os auto atribuídos deveres de fomentar a obra nacional no exterior do IMCINE e da ANCINE se resumem a conceder passagens aos participantes de certames internacionais e, quando solicitados, arranjos para facilitar a entrada em determinados circuitos comerciais. No caso do Brasil, há um acordo bilateral com a Argentina, de outro modo, são os produtores que devem trilhar o caminho para fora, e eles acontecem normalmente na associação com distribuidoras *majors*, mediante o aporte de verbas possibilitado pela taxação sobre os lucros destas. Não se percebeu fomento aos filmes “médios” ou comerciais, estimulam-se principalmente filmes de grande capital simbólico, com chances de bons desempenhos em festivais.

O México possui acordos de coprodução e distribuição, a maioria deles similar ao que acontece no Brasil, em associação com o capital estrangeiro. A proximidade com os EUA e o grande número de migrantes latinos na terra do Tio Sam criam o atrativo para a exportação de produtos, que ainda tem mercados potencias na Espanha e outros países de fala *hispana*. Mas a reação de Hollywood a esses fenômenos também é rápida: em recentes anos, a migração de talentos latinos (mexicanos na maioria) para a “alta” Califórnia é perceptível, frutos dessas alianças comerciais – a premiação do Oscar de 2007 deixou isso bem visível, ao premiar vários artistas e incluir tantos outros na cerimônia. Mas é provável que isso guarde mais relação com o potencial de consumo do público latino, dentro e fora da América do Norte, do que com uma busca natural por intercâmbio cultural.

## 6.2 AS POLÍTICAS CULTURAIS E OS MERCADOS DE CINEMA

Conciliar os interesses do Estado quando este deve decidir se intervem ou não no campo cinematográfico é um problema complexo, pois é uma opção baseada em fins socialmente desejáveis e também politicamente motivados, ou seja, competem e articulam-se

interesses econômicos, políticos e culturais, predominando uns ou outros de acordo com as situações. Via de regra, o interesse político do Estado é o mesmo das empresas nacionais a beneficiarem-se da conjuntura, mas, por vezes, as instituições destinadas a proteger e promover estes mercados geram resultados contraditórios, fruto das tensões entre os campos.

A transversalidade dos interesses que conformaram e conformam as políticas culturais foram e são visíveis na interação entre os subsetores cinematográficos: o segmento exibidor sempre defendeu uma política liberal, determinada por critérios comerciais, enquanto o subsetor produtor reclamou por um envolvimento protecionista e de fomento ao artista local. Essas rusgas geraram algumas das inconsistências vistas nos casos estudados.

Não só no presente, mas também no passado recente, o equilíbrio entre os interesses culturais e econômicos tem sido uma das dificuldades em erigir e sustentar políticas culturais, pois, num mundo onde cultura e comércio se interligaram crescentemente, as contradições entre eles se acentuaram, assim como as tensões entre políticas econômicas nacionais e estrangeiras. Portanto, a política cultural por vezes tem componentes econômicos e a política econômica traz implicações culturais. Essa é uma realidade inexorável que o cenário contemporâneo só fez consolidar.

*Nos casos examinados, as políticas culturais não foram determinadas apenas por variáveis econômicas, nem tampouco visaram somente à competição estrangeira: as escolhas também foram afetadas por determinações (vontades) políticas e arranjos institucionais domésticos, os quais moldaram as capacidades e interesses dos atores, ou foram por estes moldados. O liberalismo (comércio) e o intervencionismo (políticas culturais), por vezes, chocaram-se, complementaram-se ou reforçaram-se mutuamente. No conjunto, não houve uma tendência única e consistente.*

Esse padrão ficou evidente, por exemplo, no México dos anos 1960, quando uma política liberal de comércio para distribuição e exibição de filmes importados coincidiu com uma política cultural promotora, e também quando o governo brasileiro desenvolveu uma política cultural altamente interventora, através da EMBRAFILME, porém, focada em resultados econômicos, ou seja, em “lotar as salas”. De outro modo, os Estados por vezes restringiram as atividades de empresas estrangeiras no mercado interno, concebendo a produção cinematográfica como um interesse cultural digno de apoio financeiro. Os

resultados revelaram que diversos elementos das burocracias estatais muitas vezes trabalharam uns contra os outros.

Examinando os efeitos do comércio mundial sobre as indústrias de cinema brasileira e mexicana, percebe-se que as pressões da concorrência internacional não explicam sozinhas as variações nos resultados das políticas nacionais – na verdade, nem nos níveis internacional ou histórico, considerando o panorama traçado. O processo de globalização e a concorrência internacional certamente acirraram as contradições e as tensões políticas, com efeitos distintos sobre os subsetores da indústria e, portanto, sobre as eventuais escolhas políticas feitas. Os produtores de filmes sentiram as pressões da concorrência internacional de forma mais aguda. Os distribuidores foram ajudados ou prejudicados pela competição, dependendo se negociaram ou competiram com os filmes estrangeiros. Os exibidores por vezes se beneficiaram com a globalização, por serem os filmes estrangeiros a grande parte das suas receitas. Todos os três trabalharam para defender seus interesses; no entanto, seu sucesso ou fracasso dependeu menos da força direta da concorrência internacional e muito mais das características estruturais e organizacionais das indústrias nacionais.

Independente do impacto desigual que exerceu sobre os resultados das políticas, o que a concorrência internacional fez foi fortalecer a posição dos consumidores: após os anos 1960, os imperativos comerciais tornaram-se ainda mais fortes, aumentando do poder de um consumidor informado, globalizado, ávido por novidades, mais imediatista, com mais opções e poder de compra do que nunca. Na ausência de promoção ativa do Estado, faltou capacidade para manter uma produção em escala de filmes não comerciais – para isso, seria necessário um público doméstico cativo ou o apoio do Estado, para arcar com os custos de produção que não podiam ser amortizados por grandes receitas. Em alguns casos, um subsídio indireto era fornecido pela exceção de um filme de sucesso comercial. Nos Estados Unidos, a produção de filmes não comerciais beneficiou-se com a congregação de talento, tecnologia, financiamento e infraestrutura da parte que obtinha sucesso comercial. Na maioria dos casos, fora este, o cinema não comercial enfrenta crescentes dificuldades financeiras, impulsionadas pela crescente integração da indústria mundial.

Os resultados advindos das políticas culturais promotoras nos dois países forçam a distinguir entre os imperativos econômicos da produção de filmes, os quais sempre exerceram forte influência e demandaram filmes “populares”. A questão da audiência ganhou

importância ao longo do século XX, e foi o principal fator a unir as dimensões econômica e cultural da globalização – mesmo empresas monopolistas foram obrigadas a prestar atenção nas audiências, pois sua exigência por bons produtos habilitaram-nas a simplesmente parar de frequentar as salas de cinema quando estivessem insatisfeitas. Empresas em mercados competitivos, de igual modo, não podiam dar-se ao luxo de ignorar as preferências do público, pois seus concorrentes não o faziam. Além disso, os novos meios surgidos nas últimas décadas (TV, cabo, internet), acrescentaram alternativas de lazer, e cada uma delas cresceu exponencialmente. Assim, as demandas do consumidor individual conectaram a dimensão cultural do filmes às suas exigências econômicas.

Consequentemente, o conteúdo cultural do cinema tem se tornado objeto de controvérsia. O aumento da mobilidade de capitais para o financiamento de filmes, o crescente controle corporativo sobre a distribuição e a completa integração do mercado parecem exigir um investimento orientado apenas para o mercado, como uma marca registrada da globalização cultural. O aumento da mobilidade do capital num negócio que permanece particularmente arriscado favorece os grandes negociantes. O crescente domínio das empresas de distribuição global desde a década de 1960 resultou na proliferação de filmes “vendáveis”, selecionados pelos principais distribuidores de acordo com as regras de estrelato (*star system*), gênero, formato e narratividade linear. A integração dos mercados, enfim, produz um único produto, homogêneo, rentável em todo o planeta.

Entretanto, as pressões competitivas da globalização econômica não têm levado a uma uniformização cultural. A plena integração do mercado cinematográfico mundial aconteceu na década de 1930, mas não surtiu efeitos óbvios sobre a diversidade dos filmes. O capital estadunidense (ou lá domiciliado) move-se pelo setor de cinema mundial desde os anos 1950, mas foi impotente para controlar (ou nem tentou) o conteúdo dos filmes de seu próprio país – quem dirá de outros. A força crescente de grandes filmes e das corporações multinacionais de entretenimento tem sido compensada pelo crescimento dos nichos de mercado e pela fragmentação dos consumidores em audiências demograficamente pequenas e geograficamente distantes. Embora as pressões econômicas da globalização sejam uma realidade há décadas, as consequências culturais mais significativas de tais pressões se manifestam localmente, ou seja, a globalização cultural é muito mais limitada em alcance do que se crê.

Seguindo uma determinada linha de raciocínio, num sistema capitalista “perfeito”, a política cultural não pode nem deve ser responsável completa pelo desempenho nem fomento dos produtos culturais, as condições mínimas de sobrevivência devem ser providas pelo poder público, como pode suceder em todos os setores da economia, mas o mercado deve cumprir sua função de colocar em circulação os mais variados tipos de produtos. A questão cultural contemporânea terá sempre de conviver com sua “sina” de ser entendida como um híbrido entre cultura e mercado, entre produto e arte. É um sinal da complexidade dos tempos e do *status* da cultura na virada do século XXI.

Indo adiante neste pensamento, é possível compreender outras implicações na relação entre economias de mercado e produção cultural, ao se considerarem os efeitos sociais mais amplos da produção cultural inteiramente voltada para o mercado. Ao longo do século XX, o poder de compra do consumidor de classe média em todo o mundo, e sobretudo nos Estados Unidos, demonstrou o quão lucrativo é o entretenimento, levantando uma série de críticas negativas e acusações ao cinema comercial, considerado frívolo e culturalmente vazio. Todavia, houve e seguem havendo circunstâncias em que o cinema é definido pelo Estado como um bem público que contribui para o desenvolvimento intelectual e ético do cidadão – mesmo quando essa definição ocorre por motivos que não sejam social e culturalmente motivados (paternalismo, ditadura, interesses anteriores e posteriores, etc.).

*Daí é que se entende a necessidade da atuação estatal no setor cinematográfico: na proteção e manutenção de um bem público nacional, freando a concorrência pura, investindo no fomento às diferentes formas de se fazer e até de compreender o cinema, já que, ao reforçar a identidade social do cinéfilo como consumidor mais do que cidadão, o cinema comercial contemporâneo se exime de um valor e de uma função social.*<sup>141</sup>

O lugar social da cultura transformou-se com o capitalismo avançado do século XX, na esteira das mudanças do mundo moderno. O prisma de classes marxista adaptava-se às identidades do recém iniciado *novecento*, em que o indivíduo professava ainda um ideal de classe ou industrial ou agrícola, pouco relevantes para os padrões contemporâneos de identidade e comportamento, cuja *façade* consumidora mostrou-se mais poderosa do que a relação de classes em si. O consumo no mundo integrado economicamente é totalmente

---

<sup>141</sup> Mesmo não sendo objetivo deste trabalho incorrer nessas discussões, não posso esquivar-me de declarar que a crítica ao cinema comercial como “ópio social” é por vezes simplista na compreensão da assimilação de seu conteúdo pelas plateias, e também na interação que há entre os sujeitos, os grupos sociais, os meios, os produtos e seus conteúdos.

articulado com a mercantilização da cultura, os bens culturais encontram-se no rol das opções disponíveis ao indivíduo, são itens de consumo fetichizados, integram a economia moderna.

A mercantilização da cultura é consequência inevitável do modo de produção capitalista, ou seja, de uma produção cultural cem por cento voltada para o consumo pleno e imediato. Sua origem está na mercantilização do trabalho, pré requisito para a auto regulamentação e eficiência dos mercados, que transformaram os indivíduos em unidades discretas e móveis de trabalho, removendo-os de suas estruturas sociais prévias. O jugo da cultura às leis da oferta e da procura ocorre quando todos os produtos culturais são feitos para compra e consumo individual – o que constitui a totalidade dos casos <sup>142 143</sup>.

Mas uma economia totalmente baseada no mercado traria custos sociais pesadíssimos. Como na natureza, a perda da diversidade ameaça tanto os indivíduos, quanto os grupos e o sistema de modo geral. Os cruzamentos culturais vêm tornando as sociedades cada vez mais dinâmicas e fortes – ou a atração de talentos estrangeiros para Hollywood não aconteceria desde o começo de seus dias. Por isso, *o investimento em diversidade cultural deve ser pauta contínua e mínima das políticas culturais* – extrapolando inclusive o discurso e atuação nacionais, considerando a globalização dos mercados e finanças.

O puro liberalismo no campo cultural extinguiria a riqueza e a variação social dos dias atuais, ameaçando também suas próprias fontes estéticas, pois reduziria o indivíduo a uma unidade de produção e consumo, deslocando a produção cultural de seus contextos locais, do mesmo modo que ocorre quando se alega a liberdade de escolha pregada pelo mercado e se contrapõe o argumento de Marx de que o mercado cria o seu consumidor. Neste ponto se locupletam as ideias de Adorno (1971) e Adam Smith: o primeiro defende que a cultura seja administrada para manter sua característica social (*humana*, corrigiria ele), o segundo concluiu que os mercados, sem restrições e por si, não ofereceriam tudo que a sociedade necessita. Então, se a diversidade cultural mundial é tão importante, não se pode permitir que ela seja provida nem representada apenas pelo mercado global competitivo.

---

<sup>142</sup> O comércio eletrônico na internet representa a tendência mais agressiva desta economia mundial, pois apresenta a transação econômica mais eficiente de todas: uma troca entre um *hiperconsumidor* anônimo, individualizado, atomizados, sem identidade, e uma empresa que não ocupa lugar no mundo físico.

<sup>143</sup> Lembrando que os modos de consumo não são analisados neste trabalho, embora esta seja uma questão que renda uma discussão importante e interessante.

### 6.3 OS MERCADOS DE CINEMA NO BRASIL E NO MÉXICO

As variações nas estruturas dos mercados afetaram as políticas culturais, moldando a capacidade política do setor, e também foram afetadas por elas, moldando-as de acordo com suas articulações. As empresas dos mercados competitivos tiveram dificuldades para cooperar e garantir suas preferências, resultando em políticas neoliberais que deram maiores benefícios ao subsetor exibidor. Já as empresas em mercados monopolistas cooperaram entre si, buscaram e conseguiram a proteção do Estado, o que trouxe resultados positivos para o setor como um todo por períodos determinados. Em alguns casos, as ligações entre essas empresas dirimiram os conflitos nos subsetores, que se organizaram em frentes unidas de pressão política, prevenindo ações mais liberais; em outros casos, elas não foram fortes o suficiente para impedir a pressão dos subsetores distribuidor e exibidor na liberalização, mesmo que parcial, do mercado, criando estruturas mistas.

As políticas subsetoriais influenciaram de certa forma o conteúdo e a qualidade da produção cinematográfica, afetando a popularidade dos filmes junto aos seus públicos e, por consequência, minando sua viabilidade econômica no longo prazo. Enquanto a cooperação entre os monopólios garantiu certo protecionismo, a produção de filmes também, por vezes, empobreceu qualitativamente, eliminando a competitividade com o produto externo. Filmes mal feitos afastaram o público, gerando um círculo vicioso de demandas de proteção que só a fez mais necessária. Mesmo nos casos relativamente raros em que os monopólios tiveram poder e influência para limitar as importações estrangeiras (como alternativas à produção nacional de baixa qualidade), a elevada demanda por bons filmes significava que o público poderia simplesmente não ir ao cinema – e em algumas ocasiões foi o que aconteceu. Para piorar, a televisão criou uma alternativa de entretenimento que tornou o poder de mercado e a exclusividade do cinema irrelevantes para a maioria dos espectadores. Essas debandadas de público estiveram entre os determinantes para os câmbios estruturais. Isso é perceptível no México em 1979, na extinção do Banco de Cinema e fundação da RTC, e no Brasil em 1990, quando a EMBRAFILME foi defenestrada.

Os monopólios do setor privado protegeram as indústrias de filmes da participação de novos atores e visaram apenas à defesa de seus próprios interesses econômicos. O melhor e o

pior dos casos ocorreu no México durante a década de 1940: a competição internacional foi enfraquecida pela guerra, trazendo sucesso em termos financeiros, mas o mercado cresceu totalmente fechado para novos competidores e suas propostas, e acabou perdendo suas audiências. No Brasil, neste mesmo período, as poucas empresas produtoras não conseguiram manter suas estruturas, inaptas a aproveitar a proteção oferecida pelo estado varguista e a organizarem-se com os outros subsetores.

Os monopólios estatais nos dois países foram excepcionais nas contribuições estéticas de seus melhores trabalhos, animados em parte por uma finalidade social que aspirava declaradamente a produção de filmes de maior qualidade. Esses monopólios, no entanto, mostraram-se insustentáveis, pois a mudanças das paisagens políticas invariavelmente fizeram o apoio ser cortado, tornando impossível a autossuficiência, quando ela já não era ameaçada pelo próprio mercado.

Se o poder do monopólio, por vezes, prejudicava o valor comercial da produção, os mercados competitivos entravam para melhorá-lo, mas apenas em circunstâncias muito particulares, tal qual sucedeu no começo dos anos 1950 no Brasil, ao ver-se esgotado o modelo dos grandes estúdios nacionais. O conflito econômico entre as empresas levou quase que inevitavelmente ao fracasso político, mas enriqueceu a produção cultural, forçando os cineastas a serem mais sensíveis aos desejos do público e críticos, gerando “surto” de grande qualidade e vigor, como o Cinema Novo brasileiro e os filmes comerciais desta mesma fase. Isso não quer dizer que os mercados concorrenciais sempre produziram os filmes de melhor qualidade; na verdade, em muitos casos, disseminou-se uma comercialização que favoreceu os modismos mais populares, mas não foi uma regra – basta lembrar que os *churros* mexicanos e a chanchada brasileira surgiram dentro de estruturas monopolistas. A concorrência foi boa para os mercados por que fortaleceu a saúde do setor em longo prazo, desenvolvendo-o, criando empregos e oportunidades para novas empresas, trazendo o público para as salas e reduzindo a necessidade de proteção que veio com a estagnação dos monopólios induzidos; simultaneamente, ela reforçou o papel das finanças em todos os aspectos das empresas e limitou o risco de investir em modelos alternativos de produção.

Em termos de estrutura de mercado, percebe-se que a concorrência foi positiva para a melhoria da qualidade da produção, enquanto a estrutura monopolista causou degradação, na maioria das vezes. Os mercados competitivos, à medida que evoluíram, geraram políticas

culturais liberais, alicerçadas em subsetores distribuidor e exibidor economicamente revigorados e na parca organização política do setor como um todo.<sup>144</sup> De modo geral, a estrutura concorrencial levou os cineastas a proporcionar ao público “o que ele queria”, permitindo que o setor tivesse sua capacidade criativa questionada. Por outro lado, o monopólio liberou os cineastas de tais restrições, mas com resultados estéticos e econômicos muitas vezes pobres.

Aqui se encontra uma consequência paralela: o mesmo mecanismo que protegeu as empresas brasileiras e mexicanas da concorrência estadunidense também inviabilizou sua participação no comércio internacional: ao passo que se livraram as indústrias nacionais das ameaças externas, os cineastas nacionais deixaram de lado os potenciais benefícios das exportações. De mesmo modo que ocorre em outros setores, os produtores que conseguem proteger seus mercados da concorrência estrangeira perdem o incentivo para melhorar a sua produção e o seu produto aos olhos dos públicos interno e externo – é claro que há exceções, mas se tratam apenas disso, *exceções*. Quando defendem a alocação autoritária de recursos, as empresas são bem sucedidas imediatamente, mas este sucesso tem um preço no longo prazo, especialmente numa indústria globalmente integrada: perde-se de evoluir em processos e resultados, pois as empresas que tomam medidas compensatórias para desenvolver os mercados locais e sua exposição à concorrência internacional muitas vezes acabam reduzindo seu mercado potencial de atuação.

As atuais estruturas vigentes nos dois países seguem o modelo de organização “de fora para dentro”, percebendo a abertura do capital estrangeiro às possibilidades de *joint ventures* com os produtores nacionais. À maneira da associação histórica ocorrida entre distribuidores e exibidores, os produtores nacionais e distribuidores “gringos” buscam um ao outro para projetos em conjunto. Essa mudança de comportamento ocorre em consequência da flexibilização legislativa que prevê participação do capital forâneo na indústria nacional de cultura e comunicações.

---

<sup>144</sup> Esses juízos são generalizações válidas do ponto de vista comercial, e não de avaliações de mérito estético.

#### 6.4 ESTADO E FOMENTO AO CINEMA

Os estados liberais delegam à iniciativa privada a guarda do interesse público nas indústrias culturais. Seu papel se restringe a prover as condições básicas ao exercício das atividades econômicas e assegurar os direitos de propriedade aos seus dignatários, envolvendo-se minimamente na regulação dos seus conteúdos. As características e a disponibilidade dos produtos culturais são determinados pela equiparação do interesse público, as preferências dos consumidores e a autonomia dos agentes. Do outro lado, o estado intervencionista protege o interesse público de forma direta: as autoridades estatais regulam a produção cultural em seus aspectos econômicos, legais e de conteúdo. Isso acontece quase sempre com a intenção de associar a cultura e identidade nacionais a elementos ideológicos, manifestados através de uma série de intervenções, censura, subsídios e cotas.

O cinema participa da vida pública por causa dos atributos tanto culturais quanto econômicos do seu produto, que tem a característica da não rivalidade de bens públicos, mesmo quando provêm de agentes econômicos privados, motivo pelo qual a indústria cinematográfica vive uma dicotomia importante de interesses. A produção, para ser bem sucedida, exige solvência financeira, ou seja, não pode ser feito, distribuído nem visto pelo público de massa sem um investimento de capital e trabalho que gera (e exige) retorno. Isso quer dizer que ela tem o mesmo ponto de partida que qualquer outro produto. Mas, paralelo a isso, é comum que o conteúdo de determinados filmes seja declarado de interesse público e ultrapasse os meros interesses financeiros de seus produtores, entrando no domínio público e adquirindo relevância social, e é aí que pode ocorrer de as autoridades de Estado regularem seu conteúdo.

Num sistema internacional de Estados autônomos, as características comerciais e culturais do cinema se cruzam e se exponenciam, gerando tensões na maneira como um bem cultural produzido localmente transpõe-se para um cenário mais amplo sem perder suas características e sem desaparecer no processo.

*A atuação dos Estados mexicano e brasileiro no domínio das suas cinematografias foram processos tão contínuos quanto variáveis, determinados pelas construções históricas*

*das suas instituições regulatórias. As decisões referentes ao cinema outorgaram-lhe a característica de bem público desde muito cedo, distinguindo-o de outras atividades econômicas e colocando seu desempenho comercial como um fator secundário na maioria dos casos.*

Assim, defende-se que é plausível incorporar as políticas domésticas no rol das explicações para os efeitos da concorrência internacional, e também analisar suas implicações para a relevância de outras variáveis internas, tais como o tipo de regime político. Ao deter-se sobre os casos do Brasil e do México, ficou claro que essas medidas políticas podem variar consideravelmente, havendo inclusive políticas coincidentes em diferentes tipos de regime.

Independente do tipo de regime, as intervenções ocorreram no Brasil e no México por que as estruturas do mercado e a articulação das instituições estatais criaram as condições adequadas para o desenvolvimento de políticas culturais promotoras e protetoras. O senso comum faz pensar que regimes liberais e democráticos interviriam minimamente na cultura, ao passo que os regimes não democráticos seriam mais propensos a fazê-lo. Porém, ao examinar esses e outros casos e compará-los, é possível concluir que isso não é necessariamente uma regra. O Estado autoritário brasileiro da década de 1970 envolveu-se profundamente na promoção ao cinema, o México democrático no mesmo período também. Já no fim dos anos 1970 e decorrer dos 80, a transição democrática no Brasil trouxe reformas que cessaram totalmente o apoio financeiro do Estado, do mesmo modo que ocorria no México, um dos raros países do continente a nunca ter sofrido golpe militar. Outros exemplos que ajudam a demonstrar a discrepância entre regime político e o nível de intervenção são a França (democrática e fortemente interventora), a Argentina, o Chile e o Uruguai sob o domínio dos militares (autoritários e liberais).

Tudo isso aponta para um dilema na produção cultural. O forte envolvimento do Estado na promoção da indústria cinematográfica e outras atividades culturais muitas vezes implica numa tentativa de controlar o campo da expressão cultural e reprimir a articulação de identidades subnacionais alternativas. Isso ocorre mais frequentemente sob a aparência de esforços para criar ou proteger a identidade nacional. Esses esforços são sempre coercivos e exclusivos, em certo sentido, com o Estado tentando impor a visão particular de nacionalidade a todos os habitantes do território. Em certo sentido, cinemas “verdadeiramente” nacionais são construídos a um custo de outras identidades subnacionais, independentemente da

natureza do regime no poder. Por esta razão, não existe relação simples entre o regime e os objetivos políticos visados pelo Estado. Assim como as pressões do mercado internacional produzem resultados indeterminados no âmbito das políticas de Estado, a indeterminação estende-se ao impacto do tipo de regime sobre o cinema.

Nos casos examinados, a intervenção do Estado na produção cultural, muitas vezes, levou à censura mais nefasta, designada para limitar a expressão de ideias contrárias ou determinadas concepções de identidade. Esta realidade, não obstante, forçou os cineastas a contornar a coerção estatal e as restrições culturais e cultivar técnicas artísticas e narrativas que resultaram em filmes marcantes. Os regimes autoritários não destroem automaticamente a criatividade cultural, assim como a democracia não é garantia para tal. Nos regimes de transição, a liberalização política do autoritarismo não garantiu o relançamento da produção de filmes de alta qualidade, e nem a deterioração da democracia prejudicou a capacidade da indústria. Os regimes mais repressivos geralmente sufocaram a criatividade cinematográfica, mas os esforços do Estado em cooptar e oferecer patrocínio para a produção cultural, por vezes, resultaram numa sofisticação surpreendente que desmente a imagem propagandística, e alerta para a capacidade do Estado em manipular imagens e ideias.

#### **6.4.1 Cidadania *versus* consumo**

Considera-se interessante explorar neste ponto a tensão entre os objetivos do Estado e o interesse dos espectadores individuais num cenário de mercados globalmente integrados. Ao moldar a identidade nacional através de uma política cultural, o Estado precisa de instituições fortes e autônomas, ainda que seus filmes reflitam apenas a busca de um interesse político em curto prazo. Estas instituições, portanto, restringem a autonomia pessoal, pois as autoridades fazem escolhas e tomam medidas que afetam a disponibilidade de bens culturais nos países. O consumidor, por sua vez, pode procurar opções, de acordo com a liberdade de escolha prevista pelas economias de mercado. Este consumidor soberano busca escolher tudo por si, rejeita a intervenção estatal, tomando-a por elitista e antidemocrática. Irremediavelmente, a liberdade de escolha do consumidor e as limitações impostas pela política cultural estatal correm em direções opostas: oferecer mais opções para o consumidor implica defender a autonomia

cultural nacional, isto é, em menor intervenção do Estado, do mesmo modo que limitar essas escolhas permite ao Estado envolver-se mais nas questões de cultura nacional.

O sucesso e o fracasso dos Estados na manutenção da autonomia cultural no mundo de hoje depende da medida em que a norma da soberania do consumidor é incorporada em estruturas institucionais nacionais. A soberania do consumidor constitui uma rejeição da legitimidade da autoridade do Estado no domínio cultural. Quando os indivíduos têm alcançado, através do processo democrático ou qualquer outro meio, a priorização de escolha individual sobre a regulação estatal, é inevitável o enfraquecimento da autonomia cultural nacional na globalização. Nestes casos, um Ministério da Cultura forte não pode ser mantido. Em outro caso, onde o apoio político institucionalizado existe para limitar a escolha dos consumidores, uma maior autonomia nacional é possível. Sob tais circunstâncias, um Ministério da Cultura pode agir no sentido de definir e preservar a cultura nacional através da regulação e, às vezes, limitando as opções disponíveis para os cidadãos ou súditos. Sob qualquer cenário, o árbitro final da autonomia cultural não é a força dos mercados internacionais, mas as escolhas políticas e estruturas do Estado que continuam a reger políticas. Neste sentido, a autonomia cultural continua a ser uma questão política fundamental do processo mais imperativo econômico.

A natureza e o valor específicos das políticas culturais de Estado variam empiricamente, em grande medida, já que uma forte política cultural pode ser paroquial e politicamente motivada ou mais genuinamente orientada para a formação da identidade nacional e defesa da autonomia cultural nacional de influências externas “indevidas”. Por um lado, as autoridades estaduais podem querer regular o discurso cultural simplesmente para controlar uma arena potencial de oposição política, assegurando que não existe espaço político em que os rivais domésticos podem articular concepções alternativas de identidade nacional e de finalidade. Por outro lado, as autoridades podem procurar preservar a autonomia da cultura nacional, vendo estados estrangeiros como genuínas ameaças culturais e ideológicas. Como o fulcro da tomada de decisão, as autoridades estaduais devem jogar nacional e internacionalmente ao mesmo tempo, mantendo um olho nos rivais políticos locais e o outro em preocupações mais globais.

A própria ideia de uma identidade nacional fechada e exclusiva é contrária a noções liberais internacionalistas da liberdade pessoal. No entanto, a norma da soberania do

consumidor é construída sobre uma expectativa de diversidade e liberdade de escolha que pode não ser totalmente realizável sem algum grau de controle cultural. Nos casos em que as pessoas esperam ser capazes de escolher entre filmes feitos localmente e os produtos das multinacionais do cinema mundial, o domínio de mercado deste último pode ter a capacidade de prejudicar a realização do primeiro. Uma indústria de filmes fraca economicamente não consegue competir facilmente com os seus concorrentes internacionais, e assim pode exigir alguma medida de proteção do Estado por parte das autoridades que procuram usar a língua e a cultura nacional para avançar suas agendas. Nesse sentido, os limites práticos do que equivale ao populismo cultural, expressa pelo ideal liberal, encontram-se na realidade econômica da produção cultural em um mundo de estados nacionais.

## 6.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta desta pesquisa foi observar as políticas culturais desenvolvidas por dois países na proteção e promoção de suas indústrias cinematográficas, dentro de um contexto de indústrias culturais e economia globalizadas, tendo como ponto inicial de observação a reestruturação do capitalismo e as transformações macropolíticas advindas desses fenômenos. O prisma adotado foi a Economia Política da Comunicação, através de sua vertente latina, observando os processos econômicos, políticos e socioculturais que envolvem as relações entre a cultura e o comércio em suas dinâmicas de mudança e continuidade.

Procurou-se responder às seguintes perguntas: qual é o perfil das políticas culturais nos Estados pesquisados para proteger e promover seus produtos culturais na área cinematográfica? Esses países têm, tradicionalmente, controlado ou liberado seus mercados de cinema? Ocorrem perdas econômicas com o controle? Os ganhos culturais as compensam? No caso da liberalização, os fatores econômicos incidem com mais força? Como as políticas culturais são influenciadas ou influenciam os mercados de cinema no Brasil e no México?

A maneira encontrada para recortar o objeto e observá-lo de um modo desafiador foi investigar suas estruturas de mercado, cruzando-as com os perfis identificados das políticas de fomento aos setores cinematográficos dos países escolhidos, tirando dessa *mélange*

conclusões a respeito de como elas se influenciam mutuamente na determinação dos graus de intervenção e liberalização. É pertinente comentar que, de início, a tese abordaria apenas o período entre a segunda metade da década de 1990 e a primeira de 2000, pois era onde se percebiam as maiores modificações institucionais e de regulação no setor. O que mudou foi o contato com todo o rico retrospecto histórico das cinematografias tupiniquim e asteca, a possibilidade de estudá-las integralmente. Pareceu mais interessante, enriquecedor e respeitoso, e também mais óbvio, afinal, passar pelos momentos anteriores para compreender o atual.

Quanto ao objetivo, acredita-se ter analisado apropriadamente como o Brasil e o México protegeram e promoveram internamente suas indústrias cinematográficas. Os movimentos de contração e distensão da regulação estatal sobre o setor de cinema foram tomados em seus aspectos econômicos, políticos e socioculturais, demonstrando que a adoção de medidas de fomento e salvaguarda existiram de modo consistente e continuado, variando os motivos para sua adoção e suas consequências.

A hipótese de pesquisa deste trabalho aponta o deslocamento da discussão e aplicação das políticas culturais dos valores e objetivos identitários, representativos, democráticos, para o campo dos resultados econômicos e performativos, sem que se cumpram integralmente os objetivos relacionados ao interesse público nem ao desenvolvimento econômico e humano.

No decorrer do trabalho, foi possível perceber que, apesar de algumas inconsistências dos resultados das políticas de fomento nos dois países, ambos desenvolveram por vezes políticas que, se não atingiram seus objetivos completamente, trabalharam alinhados à tradição chamada normativa, ou seja, de democracia e participação, colocando os critérios econômicos a serviço da democracia. Melhor explicando, a posição liberal não é ignorada, ela é posta a serviço de um objetivo maior, ela se torna um meio para a finalidade de promover uma manifestação cultural nacional, preservando as identidades locais através de um suporte midiático que opera com critérios “globalizadores”. Sendo assim, a hipótese não se comprova plenamente, pois se percebe que o caminho entrevisto da mudança do *bias* foi trilhado apenas até a metade. Isso quer dizer que, nos casos estudados, continuam valendo os desejos políticos, mas eles terão de conviver com os critérios econômicos, e vice-versa.

A integração dos mercados culturais baseada em preceitos econômicos é um fenômeno

altamente controverso. Quem está próximo aos centros produtores e emissores tem uma visão otimista, quem se encontra longe destes tem outra posição. A crítica reclama a perda de controle nacional, a homogeneização das expressões artísticas e sociais, varridas pelos impulsos econômicos de impessoalidade e busca pela eficiência. Ela seria uma forma ampliada e melhorada de imperialismo, buscando alastrar o domínio econômico em cada vez mais áreas por um grupo fechado de atores muito poderosos.

Uma posição alternativa entende que as pressões trazidas pela competitividade e internacionalização dos mercados colocam, sim, para os Estados, o desafio de adotar estruturas competitivas, bem como instituições e políticas semelhantes, ou seja, para liberalizarem cada vez mais suas economias e convergirem as produções culturais neste rumo. Ainda assim, esta perspectiva é otimista, ao antever essa mudança no longo prazo como benéfica para os indivíduos, fortalecendo tanto sua posição de consumidor quanto de cidadão, pois lhe permite libertar-se da influência das autoridades de Estado sobre suas vidas. Nesta concepção, a globalização adquire uma feição transformadora e de independência na tomada de decisão pelo Estado.

Propondo uma terceira alternativa, este estudo demonstra que a variação entre as respostas dos Estados é menos suscetível às pressões econômicas do que se pensa. Os mercados nacionais e as políticas culturais, através das instituições por elas criadas e mantidas, filtram os efeitos da globalização, impondo sua presença no jogo do comércio e dos atores internacionais. A pressão econômica é importante, claro, é uma realidade de longa data, mas ela se não manifesta uniformemente, adquirindo variados matizes nos mercados locais, de acordo com as características históricas e estruturais de cada país.

Conclui-se, então, que a tomada de decisão política para fomentar o cinema nos países estudados não foi nem tão alinhada e nem tão contrária às pressões externas, pois os governos não foram completamente livres em suas definições políticas, eles estiveram sujeitos aos desvios estruturais e também aos quadros institucionais que propiciaram ou limitaram as mudanças e a continuidade, ambas amarradas aos processos históricos.

Os defensores da globalização fazem questão de não compreender a natureza do processo histórico, declarando a impotência do Estado, pregando sua inexorabilidade para justificar políticas sociais regressivas. É um olhar superficial e determinista, que isenta a

autoridade estatal da responsabilidade por suas escolhas políticas, compelindo-a (e as empresas do mercado) a fazerem escolhas antes impensadas. No caso do cinema, os produtores internacionais advogam a inevitabilidade da globalização e seus benefícios para conduzir reformas políticas nos demais Estados, sendo até possível que consigam alterar as estruturas de mercado e os arranjos institucionais em prol de seus objetivos. Mas eles terão sempre de conviver com modelos políticos de resistência, como é o caso da França, cujas instituições estatais persistem na promoção racional da cultura francesa, constituindo um exemplo hegemônico.

A alegação de que o filme é mero entretenimento vem acompanhada da insistência em rápidas e dramáticas reformas institucionais, para deixar os Estados em conformidade com as exigências dos acordos comerciais mais amplos, como o NAFTA. Essa posição triunfará se os países negociadores possuírem governos subordinados a interesses ou instituições econômicas, e quando as pressões colocarem em perigo os interesses econômicos que essas instituições promovem. Isso não quer dizer que a liderança política de um determinado Estado seja impotente nas decisões dos seus interesses, ainda que as perspectivas e definições das autoridades estatais do que é importante sejam suscetíveis à influência do regime anterior e dos compromissos do Estado.

As mais fortes pressões da globalização são, fundamentalmente, de natureza política. Elas podem ser camufladas na linguagem da necessidade econômica. As indústrias culturais são alvo de críticas por seu pendor econômico, invoca-se a escolha do consumidor como principal critério em que se baseiam as decisões políticas, alegando que o livre comércio de produtos culturais permite às pessoas decidir por si quais tipos de produtos audiovisuais desejam ter. Colocar a questão apenas em termos econômicos privilegia os produtores mais poderosos economicamente, enquanto defendem a afirmação hipócrita que os adversários são de alguma forma elitistas ou antidemocráticos. Isso também permite que os políticos construam as suas escolhas como uma defesa dos interesses dos consumidores como um esforço responsável para enfrentar as difíceis realidades econômicas da época, o que é especialmente persuasivo onde os estados estão lutando com dificuldades de desenvolvimento genuíno, e onde as indústrias culturais podem ser retratadas como um luxo que não podem pagar.

As mudanças tecnológicas podem reduzir a capacidade dos Estados para regulamentar

certos fluxos culturais, mas esses são cada vez mais contínuos e livres de controle, o que não se traduz em uma democratização das *fontes* de produção cultural, uma vez que a propagação da tecnologia que permite esses fluxos vem do mesmo lugar que a maioria dos produtos – na realidade, cresceram juntos. A evolução tecnológica ajuda a reduzir os custos da produção de filmes e a democratizar as oportunidades de participação na produção cultural, e ao mesmo tempo minar as indústrias cinematográficas nacionais ou estatizadas. A combinação de pressões políticas e desenvolvimentos tecnológicos podem colocar ou retirar os Estados das áreas significativas da produção cultural, como o cinema, em favor de outras formas que parecem ser mais facilmente rentáveis e controláveis, como a produção televisiva e de vídeo.

O envolvimento do Estado na produção cultural tem arrefecido desde os anos 1970, com a crescente influência da ideologia neoliberal e do crescimento, capitaneado pelos Estados Unidos, da intervenção estatal mínima. Mas os resultados deste estudo são contrários aos clamores neoliberais da naturalidade, necessidade e inevitabilidade de não intervenção na produção cultural, perspectiva assentada no pressuposto liberal de que o consumidor é o centro da economia política. Tal visão esquece a perspectiva de que as pessoas são mais do que apenas consumidores, mas também cidadãos e indivíduos, com relações sociais e políticas que ultrapassaram em âmbito e finalidade, os estreitos limites de comportamento de consumo.

Lembrando a afirmação de Marx de que o Estado faz as suas próprias políticas, é importante agregar que elas por vezes acontecem à sua revelia, com elementos que não podem ser ignorados, enraizados nas estruturas locais e lutando para manter-se. De fato, a internacionalização do capital, o aumento dos fluxos comerciais, a concorrência entre as mega corporações, o imperativo da comunicação tecnológica, a diminuição das barreiras territoriais e linguísticas transformaram a economia mundial e trouxeram novos desafios para todos os países em diversos níveis, tentando suprimir as estruturas nacionais com sua lógica, mas não obtiveram um sucesso pleno. No cinema, a concorrência é crescente desde o início da atividade, mas os mercados não se abriram uniformemente a ela. Se isso fosse tão irresistível, inevitável e bom, por que essa resistência teima segue e se renova?

## 6.6 AUTOCRÍTICAS E NOVOS CAMINHOS

Todo trabalho acadêmico guarda em si potenciais falhas e incompletudes. Ainda assim, o trabalho cumpre seus objetivos, respeitando as exigências do Método Histórico Dialético e a perspectiva teórica da EPC latina. Ao perfilar todo o elenco de causas e consequências dos fenômenos analisados, esta tese respondeu as perguntas que formulou, verificou a hipótese de trabalho e calou as inquietudes deste pretense pesquisador.

As possibilidades dos caminhos e *approaches* futuros são amplas. Aponto alguns itens que poderiam agregar qualidade e profundidade à pesquisa e suas conclusões, bem como projetos futuros.

Seria interessante adentrar no campo da Economia da Cultura, para utilizar suas construções a respeito das escolhas dos Estados pela regulação ou liberalização da cultura e também sobre as características do produto cultural no âmbito econômico. Essa abordagem criaria maiores condições de análise e certamente influenciaria nas conclusões. Também reconheço a importância de aprofundar a revisão teórica e histórica sobre a evolução das políticas culturais nos países analisados. Essa perspectiva abriria o panorama descrito e demonstraria melhor as escolhas feitas pelos Estados.

Em termos de novas pesquisas, fica a ideia de aliar um estudo dos conteúdos dos filmes com suas performances econômicas, para entender como eles se relacionam com o público e o quadro mais amplo de fomento cultural estatal – percebo questões que merecem investigação nos casos de filmes como *Carandirú*, *Cidade de Deus* e *Tropa de Elite*, e vejo possibilidade de criar relações entre seus aspectos semióticos com os estudos de EPC.

Finda a trajetória, resta dizer que este estudo se coloca dentro da área da Comunicação, por trabalhar com mais de um objeto do seu interesse, e por conduzir uma investigação que traz descobertas relevantes. A política pública para desenvolver a cultura será sempre interessante para estudo, já que ela é composta por elementos de grande envergadura e importância para a vida do cidadão, e tocam fundo em aspectos da vida social que determinam características básicas do desenvolvimento humano.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHUGAR, Hugo (coord.). *Cultura MERCOSUR: política e industrias culturales*. Montevideo: Logos, 1991.

ADORNO, Theodor. Crítica cultural e sociedade. In: ADORNO, Theodor. *Prismas: crítica cultural e sociedade*. São Paulo: Ática, 1998.

\_\_\_\_\_. Cultura y Administracion. In: ADORNO, T. W. & HORKHEIMER, M. *Sociologia*. Madrid: Taurus, 1971.

\_\_\_\_\_; HORKHEIMER, Max. *Dialética do esclarecimento: fragmentos filosóficos II*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1995.

ADORNO, Theodor. Indústria Cultural. In: COHN, G.(org.) *Theodor W. Adorno. Sociologia*. São Paulo: Ática, 1986.

\_\_\_\_\_. Tempo livre. In: ADORNO, Theodor. *Palavras e sinais: modelos críticos 2*. Petrópolis: Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_. Teoria da semicultura. In: *Educação e Sociedade*, ano XVII, n. 56, dezembro de 1996, p. 388-411.

ALMEIDA, Sérgio; BUTCHER, Pedro. *Cinema: mercado e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2003.

ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos Ideológicos do Estado*. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

ALVAREZ, Gabriel O. (org.). *Indústrias Culturais no MERCOSUL*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.

AMANCIO, Tunico. *Artes e manhas da Embrafilme*. Niterói: EdUFF, 2000.

ANAU, Roberto Vital. *Estado e Mercado: uma resenha histórica*. Artigo disponível em [www.espacoacademico.com.br](http://www.espacoacademico.com.br). Acesso em 22 de fevereiro de 2007.

ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. São Paulo: UNESP, 1996.

ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. *A embalagem do sistema: a publicidade no capitalismo brasileiro*. São Paulo: Duas Cidades, 1985.

BALIO, Tino (org.). *The American film industry*. Madison: University of Wisconsin Press, 1985.

BARAN, Paul A.; SWEEZY, Paul. M. *Capitalismo Monopolista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

BARBALHO, Alexandre. "Política Cultural". In: RUBIM, Linda (org.) *Organização e Produção da Cultura*. Salvador: Edufba, 2005

BASTOS, Mônica Rugai. *Tristezas não pagam dívidas: cinema e política nos anos da Atlântida*. São Paulo: Olho d'Água, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. *La cultura como praxis*. Barcelona: Paidós, 2002.

BAUMOL, W. J. e BOWEN, W. G. *Performing Arts: The Economic Dilemma*. Londres: Cambridge, 1996.

BECERRA, Martín; MASTRINI, Guillermo. *Senderos de la economía de la comunicación: un enfoque latinoamericano*. Texto apresentado no 1º Colóquio Brasil-Argentina de Ciências da Comunicação do XXX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Santos, 2007. Disponível em [www.intercom.org.br/papers/nacionais/2007/resumos/R2621-2.pdf](http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2007/resumos/R2621-2.pdf). Acesso em 28 de abril de 2008.

BECERRA, Martín. *Sociedad de la información: proyecto, convergencia, divergencia*. Buenos Aires: Editorial Norma, 2003.

BEHRING, Elaine. *Política social no capitalismo tardio*. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. Volume 2. 3ª edição. São Paulo: Cortez, 2007.

BENHAMOU, Françoise. *L'économie de la culture*. 5ª edição. Paris: La Découverte, 2004.

BENJAMIN, Walter, "A Obra de Arte na Época de sua Reprodutibilidade Técnica", In LIMA, Luiz Costa (org.). *Teoria da Cultura de Massa*, 6ª edição, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000, pp. 207-240.

\_\_\_ . *Charles Baudelaire, um lírico no auge do capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1989 (Obras Escolhidas v. 3).

\_\_\_ . *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BERG, Charles Ramirez. *Cinema of solitude: a critical study of Mexican film, 1967-1983*. Austin: University of Texas Press, 1992.

BERNARDET, Jean Claude. *Cinema brasileiro: propostas para uma história*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

BOLAÑO, César (org.). *Globalización y monopolios en la comunicación en América Latina*. Buenos Aires: Bibloes, 1999.

\_\_\_ . *Mercado Brasileiro de Televisão*. Aracajú: Universidade Federal de Sergipe.

PROEX/CECA/Programa Editorial,1988.

\_\_\_\_\_. *Indústria cultural, informação e capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 2000.

\_\_\_\_\_. *Políticas de Comunicação e Economia Política das Telecomunicações no Brasil: convergência, regionalização e reforma*. 2ª ed. Universidade de Sergipe, 2003. Documento eletrônico disponível em [www.eptic.com.br](http://www.eptic.com.br). Download em 24 de fevereiro de 2007.

\_\_\_\_\_. *Indústria cultural, informação e capitalismo*. São Paulo: Hucitec/Polis, 2000.

BORDWELL, David et alli. *The classical Hollywood Cinema*. Nova Iorque: Columbia University Press, 1985.

BORGES, Danielle dos Santos. *A retomada do cinema brasileiro: uma análise da indústria cinematográfica nacional de 1995 a 2005*. Dissertação apresentada ao Doutorado em Ciências da Comunicação da Universidade Autônoma de Barcelona. Barcelona, 2007.

BOTELHO, Isaura. *Romance de formação. FUNARTE e política cultural, 1976-1990*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2001.

\_\_\_\_\_. *As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas*. Revista São Paulo em Perspectiva . São Paulo, v.15, n. 2, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br> Acesso em 14 de setembro de 2006.

BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1988.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

\_\_\_\_\_. “O mercado de bens simbólicos”. In: *A economia das trocas simbólicas*. 5ª edição. São Paulo: Perspectiva, 2001.

\_\_\_\_\_. “Gostos de classe e estilos de vida”. In: ORTIZ, Renato. (org.) *Pierre Bourdieu. Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983.

BRANT, L. *Mercado Cultural*. São Paulo: Escrituras, 2001.

\_\_\_\_ (org.). *Políticas culturais – volume I*. Barueri: Manole, 2003.

BRASIL. Decreto nº 91.144, de 15 de março de 1985. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe órgãos que menciona, e dá outras providências. Disponível em [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br).

BRASIL. Decreto nº 92.489, de 24 de março de 1986a. Dispõe sobre a estrutura básica do Ministério da Cultura e dá outras providências. Disponível em [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)

BRASIL. Decreto nº 93.335, de 03 de outubro de 1986b. Aprova o regulamento da Lei nº

7.505, de 02 de julho de 1986, que dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda, concedidos a operações de caráter cultural. Disponível em: [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)

BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Reestabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC e dá outras providências. Disponível em: [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br).

BRASIL DE FATO. Encarte especial. Folha de São Paulo, ano 4, nº 160, março de 2006.

BRITTOS, Valério (org.). *Comunicação, informação e espaço público. Exclusão no mundo globalizado*. Rio de Janeiro: Papel & Virtual, 2002.

\_\_\_\_; CABRAL, Adilson (orgs.). *Economia política da comunicação: interfaces brasileiras*. Rio de Janeiro: E-papers, 2008.

BUSTAMANTE, Enrique et al. *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona: Gedisa, 2003.

CALABRE, Lia (org.). *Políticas culturais: diálogo indispensável*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005.

CALIL, Carlos Augusto. Cinema e Mercado dos Anos 70 aos Anos 80. *História Recente do Cinema Brasileiro*. São Paulo: Educine, 2002.

CANCLINI, Néstor Garcia (coord.). *Culturas en globalización: América Latina – Europa – Estados Unidos: libre comercio e integración*. Caracas: Seminario de Estudios de la Cultura (CNCA); Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO); Editorial Nueva Sociedad, 1996.

\_\_\_\_. *Consumidores e cidadãos*. 6ª edição. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

\_\_\_\_. *Definiciones en transición*. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

\_\_\_\_. *Diferentes, desiguais e desconectados*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005.

\_\_\_\_. *La Globalización Imaginada*. Buenos Aires: Paidós, 1999.

\_\_\_\_; FERIA, Ernesto Piedras. *Las industrias culturales y el desarrollo de Mexico*. Cidade do México: Siglo XXI/FLACSO, 2008.

CANCLINI, Néstor Garcia. *Latinoamericanos buscando lugar en este siglo*. Buenos Aires: Paidós, 2002.

\_\_\_\_. Políticas culturais na América Latina. In: *Novos estudos Cebrap*. São Paulo, v.2, jul. 83, p.39-51.

\_\_\_\_. *Políticas culturales en América Latina*. México, Grijalbo, 1987.

CAPPARELLI, Sérgio. *Televisão e capitalismo no Brasil*. Porto Alegre: LP&M, 1982.

\_\_\_\_\_. *Ditaduras e indústrias culturais, no Brasil, na Argentina, no Chile e no Uruguai (1964-1984)*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1989.

\_\_\_\_\_; LIMA, Venício A. de. *Comunicação & Televisão: desafios da pós-modernidade*. São Paulo: Hacker, 2004.

\_\_\_\_\_. *Conformismo e Resistência. Aspectos da cultura popular brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

CASTANHO, S.E.M. *Política Cultural: Reflexão sobre a separação entre a educação e a cultura no Brasil*. Dissertação de Mestrado em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, Campinas, 1987.

CASTELLO, José. "Cultura". In: LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens. (orgs.) *A Era FHC*. São Paulo: Cultura, 2002, p. 627-685.

CASTELLS, Manuel; HIMANEN, Pekka. *La sociedad de la información y el Estado del bienestar. el modelo finlandés*. Madrid: Alianza Editorial, 2002.

CATANI, Afrânio Mendes; SOUZA, José Inácio de Melo. *A Chanchada no Cinema Brasileiro*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

CESNIK, Fábio de Sá; BELTRAME, P. A. *Globalização da cultura*. Barueri, Manole, 2005.

CHARNEY, Leo; SCHWARZ, Vanessa R. (orgs.). *O cinema e a invenção da vida moderna*. São Paulo: Cosac & Naify, 2001.

CHAUÍ, Marilena. *Cidadania cultural: o direito à cultura*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

\_\_\_\_\_. *Cultura e Democracia*. SP: Editora Cortez, s/a.

\_\_\_\_\_. "Cultura Política e política cultural". In: *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 9, n. 23, janeiro/abril, 1995, p. 71-84.

\_\_\_\_\_ (et alli). *Política Cultural*. 2ª edição. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985.

\_\_\_\_\_. "Política cultural, cultura política e patrimônio histórico". In: *Direito à memória: Patrimônio histórico e cidadania em São Paulo*. São Paulo, Departamento de Patrimônio Histórico, 1992.

\_\_\_\_\_. *Seminários. O nacional e o popular na cultura brasileira*. 2ª edição. São Paulo: Brasiliense, 1984.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996

COELHO, Teixeira. *Dicionário Crítico de Política Cultural*. São Paulo: Iluminuras, 2004.

\_\_\_\_\_. *O que é ação cultural*. São Paulo: Brasiliense, 2001.

COHN, Gabriel. “A concepção oficial da política cultural nos anos 70. In: MICELI, Sérgio. (org.) *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.

\_\_\_\_\_. “Difícil reconciliação – Adorno e a dialética da cultura”. In: *Lua Nova*, São Paulo, maio de 1990, n. 20, p. 05-18.

CONSELHO FEDERAL DE CULTURA. *Aspectos da Política Cultural Brasileira*. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1976.

COSTA, Paola. *La 'apertura' cinematográfica: México, 1970-1976*. Puebla: Universidad Autónoma de Puebla, 1983.

CURRAN, James. The new revisionism in mass communication research: a reappraisal. *European Journal of Communication*, 5: 1990.

DE CAMPOS, Renato Márcio Martins. *História do Cinema Brasileiro: Os Ciclos de Produção Mais Próximos ao Mercado*. Anais do II Encontro Nacional da Rede Alfredo de Carvalho. Florianópolis, 2004.

DE LOS REYES, Aurelio. *Cine y Sociedad en México 1896-1930. Vivir de sueños. Volumen I (1896-1920)*. México: UNAM-Cineteca Nacional, 1981.

\_\_\_\_\_. *Con Villa en México: testimonios de camarógrafos norteamericanos en la revolución 1911-1916*. México: UNAM, 1992.

\_\_\_\_\_. *Filmografía del cine mudo mexicano. 1896-1920*. México: Filmoteca de la UNAM, 1986.

\_\_\_\_\_. *Los orígenes del cine en México (1896-1900)*. México: Unam (Cuadernos de Cine/21), 1973.

\_\_\_\_\_. *Medio siglo de cine mexicano (1896-1947)*. México: Trillas, 1997.

\_\_\_\_\_. “The silent cinema”, In: PARANAGUÁ, Paulo. *Mexican cinema*. Londres: British Film Institute, 1995.

DE MELLO, Alcino Teixeira. *Legislação do Cinema Brasileiro: volume I*. Rio de Janeiro: EMBRAFILME, 1978.

\_\_\_\_\_. *Legislação do Cinema Brasileiro: volume II*. Rio de Janeiro: EMBRAFILME, 1978.

DE SOUSA, Tony. *Vivendo de cinema*. São Paulo: LCTE Editora, 2009.

DIAS, Márcia Tosta. *Os donos da voz: indústria fonográfica brasileira e mundialização da cultura*. São Paulo: Boitempo/Fapesp, 2000.

DOMÍNGUEZ, José Manuel Moreno. *El pensamiento de Octavio Getino; memoria viva del cine latino americano*. Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación. Dossiê Especial Cultura e Pensamento, volume II – Dinâmicas Culturais, dezembro de 2006. Disponível em [www.eptic.com.br](http://www.eptic.com.br). Acesso em 01 de março de 2007.

DRUETTA, Delia Covi. *Las industrias audiovisuales de Mexico a partir del TLC. Una lectura desde el Proyecto Monarca*. Razón y Palabra nº 19, Agosto-Outubro, 2000. Disponível em [http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n19/19\\_dcovi.html](http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n19/19_dcovi.html).

EATON, John. *Manual de Economia Política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

ELIZONDO, Salvador, “El cine mexicano y la crisis”, Nuevo Cine 7, Cidade do México, s/e, 1962.

ESTEVINHO, Telmo Antonio Dinelli. *Cinema, Estado e Democracia: o financiamento para o filme brasileiro nos anos 1980*. Artigo apresentado ao Núcleo de Pesquisa em Políticas e Estratégias da Comunicação do XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, INTERCOM, 2006.

EVANGELISTA, Ely Guimarães dos Santos. *A UNESCO e o mundo da cultura*. Brasília: UNESCO/Goiania/EDUFG, 2003.

FALICOV, Tamara. “Latin America: How Mexico and Argentina Cope and Cooperate With the Behemoth of the North” In MCDONALD, Paul; WASKO, Janet (eds). *The Contemporary Hollywood Film Industry*. Malden:Blackwells, 2008, s/p.

FARCHY, Joëlle; SAGOT-DUVAUROUX, Dominique. *Économie des politiques culturelles*. Paris: Presses Universitaires de France, 1994.

FEIJÓ, Martin César. *O que é Política Cultural*. São Paulo: Brasiliense, 1992, 5ª edição.

FERNANDES, Luciano Miranda Silva de Moraes. *O Estado aos 'cinemanovistas': inserção em redes sociais e multiposicionalidade*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008.

FERNANDES, Natalia Aparecida Morato. *Cultura e Política no Brasil: contribuições para o debate sobre Política Cultural*. Tese do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista – UNESP. Araraquara, 2006.

FERNANDO, Valeriano Bozal. *Historia de las ideas estéticas y de las teorías artísticas contemporáneas*. Vol. 1. Madrid: Visor, 2000.

FICO, Carlos. *Reinventando o otimismo: ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

FINGUERUT, Silva. *Cinema Brasileiro: 90 Anos*. Fundação Roberto Marinho, 1986.

FINLER, Joel. *The Hollywood story*. Nova Iorque: Crown, 1987.

FLIBBERT, Andrew Joseph. *Institutions, market and competition in the world film trade*. Tese de Doutorado do Programa de Artes e Ciências da Universidade de Colúmbia, 2001.

FONSECA, Virgínia Pradelina da Silveira. *O jornalismo no conglomerado de mídia: reestruturação produtiva sob o capitalismo global*. Tese de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2005.

FRANCO, Renato. “Política e cultura no Brasil: 1969-1979. (Des)Figurações”. In: *Perspectivas*, São Paulo, nº 17-18, 1994/1995.

\_\_\_\_\_. “Censura, cultura e modernização no período militar: os anos 70”. In: *Itinerário político da produção cultural: indústria da cultura e práticas de resistência após 1964*. Tese de Livre Docência da Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara: UNESP, 2003.

FREDERICO, Celso. “A política cultural dos comunistas”. In: MORAES, João Quartim. (org.) *História do marxismo no Brasil*. Campinas: Ed. Unicamp, 1998.

Fundação Cinema RS. *3º Congresso Brasileiro de Cinema*. Porto Alegre: FUNDACINE, s/d.

GABLER, Neal. *Vida, o filme: como o entretenimento conquistou a realidade*. São Paulo: Cia das Letras, 1999,

GALPERIN, Hernan. *Cultural Industries in the Age of Free-Trade Agreements*. Disponível em: [www.cjc-online.ca/viewarticle.php?id=50](http://www.cjc-online.ca/viewarticle.php?id=50). Acessado em 22 de fevereiro de 2007.

GALVÃO, Maria Rita Eliezer. *Burguesia e Cinema: o caso Vera Cruz*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

GARCÍA RIERA, Emilio. *Historia del cine mexicano*. Cidade do México: Secretaria de Educación Pública, 1986.

\_\_\_\_\_. *Historia documental del cine mexicano*. Volumes 1-17. Guadalajara e Cidade do México: Universidade de Guadalajara e Conselho Nacional para a Cultura e as Artes, 1992.

GARNHAM, Nicholas. *Capitalism and communication: global culture and the economics of information*. Londres : Sage, 1990.

GATTI, André Piero. *O Consumo e o comércio cinematográfico no Brasil visto através da distribuição de filmes nacionais: empresas distribuidoras e de longa-metragem (1966-1990)*.

Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Cinema da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_. *A distribuição comercial cinematográfica*. São Paulo: Central Cultural São Paulo, 2007.

\_\_\_\_\_. *Embrafilme e o cinema brasileiro*. São Paulo: Centro Cultural São Paulo, 2007.

GETINO, Octavio. *Cine argentino: entre lo posible y lo deseable*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus, 1998a.

\_\_\_\_\_. *Cine Iberoamericano: los desafíos del nuevo siglo*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS, 2007.

\_\_\_\_\_. *Cine latinoamericano: economia y nuevas tecnologias*. Buenos Aires: Legasa, 1988b.

\_\_\_\_\_. *Cine y dependencia. El cine en la Argentina*. Buenos Aires: Punto Sur, 1990.

\_\_\_\_\_. *Cine y televisión en América Latina: producción y mercados*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS, 1998c.

\_\_\_\_\_. *La tercera mirada: panorama del audiovisual latinoamericano*. Buenos Aires: Paidós, 1996a.

\_\_\_\_\_. *Las industrias culturales en la Argentina: dimension económica y políticas públicas*. Buenos aires: Colihue, 1996b.

\_\_\_\_\_. *Notas sobre cine argentino y latinoamericano*. Cidade do México: Edimedios, 1984.

\_\_\_\_\_. *Humberto Mauro, Cataguases, Cinearte*. São Paulo: Perspectiva, Editora da Universidade de São Paulo, 1974.

GIRARD, Augustin. *Développement culturel: expériences et politiques*. UNESCO: Paris, 1982.

GOLDING, P; MURDOCK, G. Culture, communications and political economy. In

CURRAN, J.; GUREVITCH, M. (orgs.) *Mass media and society*. Londres: Arnold, 2000, pp. 70-92.

GOMERY, Douglas. *Hollywood studio system*. Nova Iorque: St. Martin's Press, 1986.

GOMES, Eduardo Biacchi. *A globalização econômica e a integração no continente americano: desafios para o Estado brasileiro*. Ijuí: Editora UNIJUI, 2004.

GOMES, Gabriela Rocha. *Lei do audiovisual: anteprojeto ultrapassa limites da Constituição*. Revista Consultor Jurídico, 21 de setembro de 2004. Disponível em [www.buscalegis.ufsc.ccj.br](http://www.buscalegis.ufsc.ccj.br), acesso em 19 de setembro de 2008.

GOMES, Paulo Emilio Salles. *Cinema: trajetória no subdesenvolvimento*. 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GRASMCI, Antonio. *Concepção dialética da história*. 6ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

\_\_\_\_\_. *Os intelectuais e a organização da cultura*. 8ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

HARVEY, David. A arte de lucrar: globalização, monopólio e exploração da cultura. In: MORAES, Denis: *Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2003.

\_\_\_\_\_. *A condição pós-moderna*. 10ª edição. São Paulo: Loyola, 2001.

\_\_\_\_\_. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.

HARVEY, Edwin R. . *Políticas culturales em Iberoamérica y em el mundo*. Madrid: Editorial Tecnos, 1990.

HAUSEN, Dóris; CIMADEVILLA, Gustavo; MORAIS, Osvaldo J. (orgs.). *A comunicação no Mercado digital*. São Paulo: INTERCOM, 2007.

HEILBRUN, James e GRAY, Charles M. *The Economics of art and culture*. United States: Cambridge University Press, 2001.

HERCOSVICI, Alain. *Economia da Cultura e da Comunicação*. Fundação Ceciliano Abel de Almeida/UFES. 1995.

\_\_\_\_\_; BOLAÑO, César; MASTRINI, Guillermo. *Economia Política da Comunicação e da Cultura: uma apresentação*. Disponível em [http://encipecom.metodista.br/mediawiki/images/2/25/Cesar\\_Bolano2.pdf](http://encipecom.metodista.br/mediawiki/images/2/25/Cesar_Bolano2.pdf). Acesso em 22 de maio de 2008.

HESMONDHALGH, David; PRATT, Andy C. *Cultural industries and cultural policies*. International journal of cultural policy, 11, (1), pp. 1-14, 2004. Disponível em <http://eprints.lse.ac.uk/15478>, acesso em 23 de maio de 2008.

HEUER, Federico. *La industria cinematográfica mexicana*. Cidade do México, s/e, 1964.

*Historia documental del cine mexicano*. Vol 1. Guadalajara e Cidade do México: Universidad de Guadalajara e Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1992.

HOBBSAWN, Eric. *A era das revoluções: 1789-1848*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988a

\_\_\_\_\_. *A era do Capital: 1848-1875*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988b.

\_\_\_\_\_. *Regulando a TV: uma visão comparativa do Mercosul*. Salvador: EDUFBA, 2000.

HOHLFELDT, Antonio; MARTINO, Luiz C.; FRANÇA, Vera Veiga (orgs.). *Teorias da comunicação: conceitos, escolas e tendências*. 2ª edição. Petrópolis: Vozes, 2001.

HOSKINS, Colin; McFAYDEN, Stuart; FINN, Adam. *Global television and film: an introduction to the economy of the business*. Oxford: Clarendon Press, 1997.

HUBERMAN, Leo. *História da riqueza do homem*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Sistema de informações e indicadores culturais 2003*. Rio de Janeiro, 2006.

INSTITUTO CULTURAL CIDADE VIVA. *Perfil de empresas patrocinadoras*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

JAMBEIRO, Othon. “O papel do governo militar”. In: *A TV no Brasil do século XX*. Salvador: Ed. UFBA, 2001.

\_\_\_\_\_; BOLAÑO, César; BRITTOS, Valério (orgs.). *Comunicação, informação e cultura: dinâmicas globais e estruturas de poder*. Salvador: EDUFBA, 2004.

JAMESON, Fredric. *A cultura do dinheiro: ensaios sobre a globalização*. Petrópolis, Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. *Pós-Modernismo. A lógica cultural do capitalismo tardio*. 2ª edição. São Paulo, Ática, 2002.

\_\_\_\_\_. Reificação e utopia na cultura de massa. In: *As marcas do visível*. Rio de Janeiro: Graal, 1995.

JIMENEZ, Marc. *Para ler Adorno*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

JOHNSON, Randal. *Ascensão e queda do cinema brasileiro, 1960-1990*. Revista USP, São Paulo, n. 19, set. out. nov. 1993. p. 30-49.

KANT, Immanuel. “Analítica do belo”. In *Crítica da faculdade do juízo*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

KELLNER, Douglas. *A cultura da mídia – estudos culturais: identidade e política entre o moderno e o pós-moderno*. Bauru: Edusc, 2001.

KING, John. *Magic Reels: a history of cinema in Latin America*. Nova Iorque: Verso, 1990.

KONRAD, Glaucia Vieira Ramos. *A Política Cultural do Estado Novo no Rio Grande do Sul*. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em História da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1994.

LANGE, Oskar. *Moderna Economia Política*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

LÊNIN, Vladimir I. O Estado e a Revolução. In *Obras escolhidas*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1980, vol. 2, p. 219-305.

\_\_\_\_\_. *O imperialismo, fase superior do capitalismo – cap. 5: a partilha do mundo entre associações de capitalistas*. Obtido em [www.marxists.org](http://www.marxists.org). Acesso em 05 de abril de 2005.

*Ley y reglamento de la industria cinematografica*. Cidade do México: Secretaria de Gobernación, 1962.

LIMA, J.C. *Notas sobre política cultural*. São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 1985.

\_\_\_\_\_, Luiz Costa (org.). *Teoria da Cultura de Massa*, 6ª edição, R.Janeiro, Paz e Terra, 2000.

MACHADO, Luiz Toledo. *A teoria da dependência na América Latina*. Estudos Avançados 13 (35), 1999, pp. 199-215.

MACHADO, Mário Brockmann. Notas sobre política cultural no Brasil. In: MICELI, S. (org.) *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.

*Mai de 68: 40 anos*. Disponível em [www.folha.com.br](http://www.folha.com.br), data: 30 de abril de 2008. Acesso em 14 de setembro de 2008.

MALAGODI, M. E. & CESNIK, Fábio. *Projetos Culturais: elaboração, administração, aspectos legais, busca de patrocínio*. São Paulo: Escrituras, 2001.

MANDEL, Ernest. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANZANO, Luiz Adelmo. *Som-Imagem no Cinema*. São Paulo: Perspectiva, 2003.

MARX, Karl. Carta a Annenkov. In: *Obras Escolhidas*. Volume 3. São Paulo: Editora Alfa-Ômega. s/d.

\_\_\_\_\_. Introdução à Crítica da Economia Política. In *Contribuição à Crítica da Economia Política*. São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora, 1977.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto do Partido Comunista*. 4ª edição. São Paulo: Global 1984.

\_\_\_\_\_. *Obras escolhidas em três volumes* (volume III). Rio de Janeiro: Vitória, 1963.

MATTA, João Paulo Rodrigues. *Análise Competitiva da Indústria Cinematográfica Brasileira no Mercado Interno de Salas de Exibição, de 1994 a 2003*. Dissertação de Mestrado em Administração do Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

MATTELART, Armand. *Diversidad cultural y mundialización*. Barcelona: Paidós, 2006.

\_\_\_; MATTELART, Michèle. *História das teorias da comunicação*. 2ª Ed. São Paulo: Loyola, 1999.

\_\_\_ . *A História da Televisão Brasileira: uma visão econômica, social e política*. Petrópolis: Vozes, 2002.

MELEIRO, Alessandra (org.). *Cinema no mundo: indústria, política e mercado: América Latina* (volume 2). São Paulo: Escrituras, 2007.

\_\_\_ . *Cinema no mundo: indústria, política e mercado: Europa* (volume 5). São Paulo: Escrituras, 2007.

\_\_\_ . *Dinâmica e estrutura da circulação de produtos audiovisuais entre os países do Mercosul*. Revista Eletrônica 'Sessões do Imaginário' nº 14. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/famecos/ojs/viewarticle.php?id=195>. Acesso em 12 de abril de 2006.

MELLO, Alcino Teixeira de. *Legislação do cinema brasileiro*. Rio de Janeiro: Embrafilme, 1978.

MICELI, Sérgio. *A noite da madrinha e outros ensaios sobre o éter nacional*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

\_\_\_ . (org.). *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo: DIFEL, 1984.

\_\_\_; GOUVEIA, Maria Alice. *Política cultural comparada*. Rio de Janeiro: Funarte, 1985.

MILLER, Toby (et alli). *El nuevo Hollywood: Del imperialismo cultural a las leyes Del marketing*. Barcelona: Paidós, 2005.

\_\_\_; YÚDICE, George. *Política Cultural*. Barcelona: Gedisa, 2004.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Cultura em números: anuário de estatísticas culturais 2009*. Brasília: MinC, 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA – Secretaria para o Desenvolvimento do Audiovisual. *Economia do Cinema no Brasil*. Pesquisa desenvolvida pelo Ministério da Cultura, Brasil, 1998. Disponível em [www9.cultura.gov.br/relats/relats.htm](http://www9.cultura.gov.br/relats/relats.htm). Acesso em 11 setembro de 2006.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, DF, 2006.

MOISÉS, José Álvaro. Estrutura institucional do setor cultural no Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro e outros. *Cultura e democracia. Volume I*. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2001, p.13-55.

\_\_\_; ALBUQUERQUE, Roberto. *A Economia Do Cinema No Brasil*. Disponível em [www.minc.gov.br](http://www.minc.gov.br), acesso em 25 de abril de 2007.

MONETA, Carlos J.; QUENAN, Carlos (comp.). *Las reglas del juego: América Latina, Globalización y Regionalismo*. Buenos Aires: Ediciones Corregidor, 1994.

MORA, Carl. *Mexican cinema: reflections of a society, 1896-1980*. Berkeley: University of California Press, 1989.

MORAN, Albert. *Film policy: international, national and regional perspectives*. Nova Iorque: Routledge, 1996.

MOREIRA, Elena. *Gestión cultural: herramienta para la democratización de los consumos naturales*. Buenos Aires: Longseller, 2003.

MORENO, Antonio. *Cinema brasileiro: história e relações com o Estado*. Niterói: EDUFF, Goiânia: Cegraf/UFG, 1994.

MORIN, Edgar. *As estrelas de cinema*. São Paulo: Horizonte, 1980.

MORLEY, David. *Televisión, audiencias y estudios culturales*. Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1996.

MOSCO, Vincent. *The Political Economy of Communication*. London: SAGE, 1996.

MOTA, Carlos Guilherme. *Ideologia da Cultura Brasileira 1933-1974*. 9ª edição. São Paulo: Ática, 1994.

\_\_\_ (org.) *Viagem incompleta. A experiência brasileira (1500-2000): a grande transação*. 2ª edição. São Paulo: Ed. Senac, 2000.

MPA Snapshot Report. Disponível em [www.mpa.org](http://www.mpa.org), acesso em 13 de maio de 2008.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. *Economia Política: uma introdução crítica*. 3ª edição. São Paulo: 2007.

OLIVEIRA, Marcos Fábio; RODRIGUES, Luciene (orgs.). *Capitalismo: da gênese à crise atual*. Montes Claros: Unimontes, 1999.

OLIVEN, Ruben G. “A relação Estado e cultura no Brasil: cortes ou continuidades?”. In: MICELI, S. (org.) *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.

OLIVIERI, Cristiane Garcia. *Cultura Neoliberal: leis de incentivo como política pública de cultura*. São Paulo: Escrituras Editora, 2004

OLIVIERI, Cristiane Garcia. *Cultura Neoliberal: leis de incentivo como política pública de cultura*. São Paulo: Escrituras Editora, 2004.

ORICCHIO, Luiz Zanin. *Cinema de novo: um balanço crítico da Retomada*. São Paulo: Estação Liberdade, 2003.

ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira*. 3ª edição. São Paulo: Brasiliense, 1991.

\_\_\_\_\_. *Cultura e modernidade*. São Paulo: Brasiliense, 1991.

\_\_\_\_\_. *Cultura Brasileira e identidade nacional*. 4ª edição. São Paulo: Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_. *Mundialização e Cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

PARANAGUÁ, Paulo. *Cinema na América Latina. Longe de Deus e perto de Hollywood*. Porto Alegre: L&PM, 1985.

\_\_\_\_\_. *Mexican cinema*. Londres: British Film Institute / IMCINE, 1995.

PEREIRA, Geraldo Santos. *Plano geral do cinema brasileiro: história, cultura, economia e legislação*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1973.

*Plan de realizaciones*. IMCINE, Cidade do México, 1995.

POULANTZAS, Nico. *Poder político e classes sociais*. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

PRADO JR., Caio. *Teoria marxista do conhecimento e método dialético materialista*. Documento eletrônico disponível em [www.jahr.org](http://www.jahr.org). Download em 02 de março de 2005.

PRINDLE, David. *Risky business: the political economy of Hollywood*. Boulder: Westview, 1993.

QUINTERO, Tânia et alli. *Um toque de clássicos: Marx, Durkheim e Weber*. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002

RAMOS, Fernão; MIRANDA, Luiz Felipe (orgs.). *Enciclopédia do Cinema Brasileiro*. 2ª edição. São Paulo: SENAC, 2008.

\_\_\_\_\_, José Mário Ortiz. *Cinema, estado e lutas culturais: anos 50/60/70*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

REBOUÇAS, Edgard. *Estudos e práticas da economia (e da) política de comunicações na América Latina*. Revista Comunicação, Mídia e Consumos. Volume 2, nº. 5. São Paulo: ESPM, 2005, pp. 65-89.

REIS, Ana Carla Fonseca. *Marketing cultural e financiamento da cultura*. São Paulo: Pioneira Thomsom Learning, 2003.

REZENDE, M.V.V. Pierre Bourdieu e o Estruturalismo. In: Política e trabalho. N. 15 –

setembro/1999 (p. 193-204).

RODRIGUES, Luciana. *A “Era FUNARTE”: Governo, Arte e Cultura na década de 70 no Brasil*. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1996.

ROSENFELD, Anatol. *Cinema: arte & indústria*. São Paulo: Editora Perspectiva, 2004.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Dilemas para uma política cultural na contemporaneidade. In: LEITÃO, Cláudia (org.) *Gestão cultural: significados e dilemas na contemporaneidade*. Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil, 2003, p. 89-104.

\_\_\_\_\_. Marketing Cultural. In: RUBIM, Linda. (org.) *Organização e produção da cultura*. Salvador: Edufba, 2005, p. 53-77.

\_\_\_\_\_. Marxismo, cultura e intelectuais no Brasil. In: MORAES, J.Q. (org.) *História do marxismo no Brasil*. Campinas: Ed. Unicamp, 1998.

\_\_\_\_\_. *Partido Comunista e política cultural*. Tese de doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.

\_\_\_\_\_; BAYARDO, Rubens (orgs.). *Políticas culturais na Ibero-América*. Salvador: EDUFBA, 2008.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Políticas Culturais: entre o possível e o impossível*. Comunicação apresentada no II Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Enecult). Salvador: FACOM/UFBA, 2006.

\_\_\_\_\_. “Políticas Culturais: entre o possível e o impossível”. In: NUSSBAUMER, Gisele. *Teoria e política da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: Edufba, 2007a, p. 139-158.

\_\_\_\_\_. (org.). *Políticas Culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.

RUBIM, Linda. (org.) *Organização e produção da cultura*. Salvador: Edufba, 2005.

SADOUL, Georges. *História do cinema mundial*, vol III. São Paulo: Livros Horizonte, 1983.

SÁNCHEZ RUIZ, Enrique E. *El Cine Latinoamericano: ¿Mercado de Consumo Hollywoodense, o Producción de Pluralidad Cultural?*. Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación. Dossiê Especial Cultura e Pensamento, Vol. II - Espaço e Identidades, Dezembro 2006, pp. 16-36. Disponível em [www.eptic.com.br](http://www.eptic.com.br). Acesso em 07 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. *El empequeñecido cine latinoamericano y la integración audiovisual*. Revista Comunicación y Sociedad, julio-diciembre, número 002. Universidade de Guadalajara, Guadalajara, 2004, pp. 9-36.

\_\_\_\_\_. *Hollywood y su hegemonía planetaria: una aproximación histórico-estructural*. Guadalajara: Universidade de Guadalajara (La Colección de Babel, Nº 28), 2003a.

\_\_\_\_\_. *Las industrias culturales latinoamericanas en tiempos de la globalización. Algunas tesis*. Revista de Economia Política das Tecnologias da Informação e Comunicação. Vol.II, n.2, Jul/Ago 2000a, pp. 41-52. Disponível em [www.eptic.com.br](http://www.eptic.com.br). Acesso em 07 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. *Los medios audiovisuales mexicanos, a cinco años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Revista de Economia Política das Tecnologias da Informação e Comunicação. Vol.II, n.1, Ene/Jun 2000b, pp. 59-71. Disponível em [www.eptic.com.br](http://www.eptic.com.br). Acesso em 07 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. *O cinema no México: globalização, concentração e contração de uma indústria cultural*. Estudos de Sociologia, Ano 3, Num. 6, I Semestre de 1999, São Paulo.

\_\_\_\_\_. *Una proximación histórico-estructural a la hegemonía planetaria de la industria cinematográfica estadounidense (O “La dialéctica de la ‘negación de la negación’ de la competencia”)*. Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación. Vol. V, n.1, Ene./Abr. 2003b. Disponível em [www.eptic.com.br](http://www.eptic.com.br). Acesso em 07 de abril de 2007.

SANTOS, José Eduardo O. *Brasil, política cultural e identidades no Mercosul*. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

SARCOVAS, Yacoff. O incentivo fiscal no Brasil. In: *Teoria e Debate*, São Paulo, n.62, abr/maio de 2005, p. 58-62.

SARNEY, José. Incentivo à cultura e sociedade industrial. In: JELÍN, Elizabth e outros. *Cultura e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Fundo Nacional de Cultura, 2000. p. 27-44.

SCHWARZ, Roberto. “Cultura e Política, 1964-1969”. In: SCHWARZ, R. *O pai de família e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_. *Cultura e política*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

SCHWARTZMAN, Simon, BOMENY, Helena M.B., COSTA, Vanda M.R. (orgs.) *Tempos de Capanema*. 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra/FGV, 2000.

SECRETARIA DO AUDIOVISUAL. *Diagnóstico governamental da cadeia produtiva do audiovisual*. Brasília: Ministério da Cultura, Secretaria do Audiovisual, 2000.

SELONK, Alethea Patrícia de Almeida. *Distribuição cinematográfica no Brasil e suas repercussões políticas e sociais: um estudo comparado da distribuição da cinematografia nacional e estrangeira*. Dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2004.

SERRA, Sonia. “Vertentes da economia política da comunicação e jornalismo”. In: LAGO, Claudia; BENETTI, Márcia. (Org.). *Metodologia de Pesquisa em Jornalismo*. Petrópolis: Vozes, 2007, v. , p. 67-83.

SCHILLER, Herbert. “Communication and Cultural Domination”. New York: International Arts and Sciences Press, 1973.

\_\_\_\_\_. *Information and the Crisis Economy*. Londres: Oxford University Press, 1984.

SILVA, José Afonso. *Da ordenação constitucional da cultura*. São Paulo: Malheiros, 2001a.

SILVA, Luiz Tadeu Correia. Estudo exploratório sobre o mercado cinematográfico brasileiro (1950-2000): estudo de caso do filme “Central do Brasil”. Dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro Universitário Ibero-Americano (UNIBERO), São Paulo, 2000.

SILVA, Vanderli Maria. *A construção da política cultural no regime militar: concepções, diretrizes e programas (1974-1978)*. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo, São Paulo: 2001b.

SIMIS, Anita. *Estado e Cinema no Brasil*. 2ª edição. São Paulo: Annablume; FAPESP, Itaú Cultural, 2008.

\_\_\_\_\_. Cinema e política cultural durante a Ditadura e a Democracia. Enviado pela autora em 14 de setembro de 2007: anitasi@globo.com .

\_\_\_\_\_. *CONCINE: 1976 a 1990*. Políticas Culturais em Revista, 1 (1), 2008a, pp. 36-55.

\_\_\_\_\_. O Cinema Brasileiro pré-1930. Disponível em [www.horadopovo.com.br/2009/janeiro/2732-09-01-09/P8/pag8a.htm](http://www.horadopovo.com.br/2009/janeiro/2732-09-01-09/P8/pag8a.htm), acesso em 09 de novembro de 2009.

\_\_\_\_\_. O Tratado de Comércio entre Brasil e EUA. Disponível em [www.pucsp.br/revistaurora/ed5\\_v\\_maior\\_2009/artigos/download/ed5/5\\_1\\_anita\\_simis.pdf](http://www.pucsp.br/revistaurora/ed5_v_maior_2009/artigos/download/ed5/5_1_anita_simis.pdf). Acesso em 12 de dezembro de 2009a.

SIMÕES, Inimá F. “A censura cinematográfica no Brasil”. In: CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. (org.) *Minorias silenciadas: História da censura no Brasil*. São Paulo: Edusp/Imprensa Oficial do Estado/Fapesp, 2002.

SMYTHE, Dallas. "Communications: Blindspot of Western Marxism". In GUBACK, Thomas (Ed.). *Counterclockwise: Perspectives on communication*. Boulder: Westview Press, 1994, pp. 263–291.

SOUSA, Luiz Gonzaga de. *Economia Industrial*. Texto disponível em [www.eumed.net/libros/2005/lgs-ei/](http://www.eumed.net/libros/2005/lgs-ei/). 2005.

SOUZA, José Inácio de Mello. *Retrato do ocupado e do ocupante vistos através das estatísticas (1896-1936)*. São Paulo: s/ed., 1988.

SOUZA, Márcio. *Fascínio e repulsa. Estado, cultura e sociedade no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2000.

STEINBERGER, Margarethe Born. *Discursos geopolíticos da mídia: jornalismo e imaginário internacional na América Latina*. São Paulo: EDUC; FAPESP; Cortez, 2005.

STRAUBHAAR, Joseph Dean. “O declínio da influência americana na televisão brasileira”. In: *Comunicação e Sociedade*. Ano V, nº 9, junho de 1983.

TASCHNER, Gisela Black. Dimensões políticas da cultura do consumo. In: *Lua Nova*, n. 42, 1997, p. 183-199.

THROSBY, David. *Economics and Culture*. Cambridge University Press; 2001. Reino Unido.

TRUMPBOUR, John. *Death to Hollywood: the politics for film in the United States, Britain, Belgium and France, 1920-1960*. Harvard University, 1995.

TURNER, Graeme. *Cinema como prática social*. São Paulo: Summus, 1997.

VALIATI, Leandro; FLORISSI, Stefano. A problemática da captação: relação entre os incentivos fiscais e gestão dos recursos públicos na decisão privada da inversão cultural. *Anais da ANPEC/SUL*, 2005.

\_\_\_\_\_. *Economia da Cultura: bem estar econômico e evolução cultural*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

\_\_\_\_\_. Incentivo à cultura sob a ótica da renúncia fiscal: o caso da LIC do Rio Grande do Sul, 1996.

VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de. *Economia: micro e macro*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

VELLOSO, Monica Pimenta. “Os intelectuais e a política cultural do Estado Novo”. In:

FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília. De A. N. (orgs.) *O Brasil Republicano. O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

VIANY, Alex. *Introdução ao Cinema Brasileiro*. Rio de Janeiro: Alhambra-Embrafilme, 1987.

VOGEL, Harold L. *Entertainment Industry Economics: a guide for financial analysis*. Nova Iorque: Cambridge University Press. 1998.

WALLERSTEIN, Immanuel. *World-System Analysis: an introduction*. Durham and Londres: Duke University Press, 2004.

WARNIER, Jean-Pierre. *A mundialização da cultura*. 2ª edição. Bauru, São Paulo: Edusc, 2003.

WASKO, Janet; MOSCO, Vincent; PENDAKUR, Manjunath. (Orgs.) *Illuminating the blindspots: essays honoring Dallas W. Smythe*. Norwood, Nova Jérsei: Ablex. 1993.

WEFFORT, Francisco; SOUZA, Márcio. (orgs.) *Um olhar sobre a cultura brasileira*. Rio de Janeiro: Associação de Amigos da Funarte, 1998.

WOLF, Mauro. *Teorias da Comunicação*. Lisboa: Editorial Presença, 1999.

WOOD, Ellen W. *A origem do capitalismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

YÚDICE, George. *A conveniência da Cultura: usos da cultura na era global*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

ZALLO, Ramón. *Economía de la Comunicación y la Cultura*. Madrid: Ediciones Akal, 1988.

ZALLO, Ramón. Políticas culturais regionais em Europa: protagonismo de las regiones. In BUSTAMANTE, Enrique (coord.). *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona: Gedisa, 2003. pp. 297-332.

## 7.1 SÍTIOS E PÁGINAS ELETRÔNICAS

[www.academiamexicanadecine.org.mx](http://www.academiamexicanadecine.org.mx). Acesso em 21 de maio de 2008.

[www.ancine.gov.br](http://www.ancine.gov.br). Acesso em 09 de setembro de 2007.

[www.cineclaquete.jor.br](http://www.cineclaquete.jor.br). Acesso em 11 de maio de 2009.

[www.cinedia.com.br](http://www.cinedia.com.br). Acesso em 22 de maio de 2010.

[www.conaculta.org.mx](http://www.conaculta.org.mx). Múltiplos acessos entre 2006 e 2010.

[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br). Múltiplos acessos ente 2006 e 2010.

[www.culturaemercado.com.br](http://www.culturaemercado.com.br). Múltiplos acessos entre 2006 e 2009.

[www.eptic.com.br](http://www.eptic.com.br). Múltiplos acessos entre 2006 e 2010.

[www.filmeb.com.br](http://www.filmeb.com.br). Múltiplos acessos entre 2006 e 2010.

[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em 27 de julho de 2010.

[www.imcime.org.mx](http://www.imcime.org.mx). Acesso em 12 de abril de 2009.

[www.mpa.org.br](http://www.mpa.org.br). Acesso em 13 de maio de 2008.

[www.programaibermedia](http://www.programaibermedia). Acesso em 06 de janeiro de 2009.

[www.recam.org](http://www.recam.org). Acesso em 12 de junho de 2009.

[www.screendigest.com](http://www.screendigest.com). Acesso em 14 de abril de 2009.

[www.sindcine.com.br](http://www.sindcine.com.br). Acesso em 29 de abril de 2009.

[www.stic.com.br](http://www.stic.com.br). Acesso em 29 de outubro de 2009.

[www.ukfilmcouncil.org.uk](http://www.ukfilmcouncil.org.uk). Acesso em 16 de agosto de 2010.

[www.unesco.org](http://www.unesco.org). Acesso em 15 de setembro de 2008.

[www.wto.org](http://www.wto.org). Acesso em 12 de setembro de 2009.

[www4.bcb.gov.br](http://www4.bcb.gov.br). Acesso em 04 de setembro de 2010.