

**UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ**  
**Departamento de Gestão e Negócios**

**Rafaelle Porto de Souza**

**ANÁLISE DO IMPACTO SOCIOECONÔMICO**  
**DO CINEMA NO BRASIL:**  
**um estudo dos anos 2010-2020 e as políticas públicas para o**  
**setor**

**Taubaté – SP**

**2022**

**Rafaelle Porto de Souza**

**ANÁLISE DO IMPACTO SOCIOECONÔMICO  
DO CINEMA NO BRASIL:  
um estudo dos anos 2010-2020 e as políticas públicas para o  
setor**

Monografia apresentada como parte dos requisitos para aprovação no curso de Bacharel em Ciências Econômicas, do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté.

Orientadora: Prof. Dra. Marcela Barbosa de Moraes

**Taubaté – SP**

**2022**

**Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBi**  
**Grupo Especial de Tratamento da Informação – GETI**  
**Universidade de Taubaté – UNITAU**

S729a Souza, Rafaelle Porto de  
Análise do impacto socioeconômico do cinema no Brasil : um estudo dos anos 2010-2020 e as políticas públicas para o setor / Rafaelle Porto de Souza. -- 2022.  
44 f. : il.

Monografia (graduação) – Universidade de Taubaté,  
Departamento de Gestão e Negócios, 2022.

Orientação: Profa. Dra. Marcela Barbosa de Moraes,  
Departamento de Gestão e Negócios.

1. Cinema. 2. Cenário econômico. 3. Audiovisual. I.  
Universidade de Taubaté. Departamento de Gestão e Negócios.  
Curso em Ciências Econômicas. II. Título.

CDD – 330

**RAFAELLE PORTO DE SOUZA**

**ANÁLISE DO IMPACTO SOCIOECONÔMICO  
DO CINEMA NO BRASIL: um estudo dos anos 2010-2020 e as políticas  
públicas para o setor**

Monografia apresentada como parte dos requisitos para aprovação no curso de Bacharel em Ciências Econômicas, do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté.

**Data:** \_\_\_\_\_

**Resultado:** \_\_\_\_\_

COMISSÃO JULGADORA

Prof. \_\_\_\_\_ Universidade de Taubaté

Assinatura \_\_\_\_\_

Prof. \_\_\_\_\_ Universidade de Taubaté

Assinatura \_\_\_\_\_

Prof. \_\_\_\_\_ Universidade de Taubaté

Assinatura \_\_\_\_\_

*À minha família, pelo apoio e incentivo constantes.*

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria, primeiramente, de dedicar este trabalho aos meus pais, Ivone e José Claudio, que me apoiaram desde o início de minha jornada e apoiaram minhas escolhas. A eles, quero agradecer por toda a dedicação e esforço durante os quatro anos de faculdade.

Aos meus irmãos, Gabrielle, Thiago e Isabelle, pelas trocas de experiências e pelo companheirismo. Aos meus sobrinhos, Lucca e Manuella, quero agradecer por todo amor e carinho.

À minha tia, Andreia, que não mediu esforços e fez o possível para que eu chegasse até o final do curso.

Aos meus avós, Dona Rosa e Sr. Ivan, essenciais em minha vida e minhas fontes de força. Dias antes da entrega final deste trabalho, tive que me despedir de uma das pessoas mais importantes da minha vida. Vô Ivan, sua humildade e generosidade seguirão comigo para sempre.

À minha orientadora, Professora Marcela Barbosa, pelo apoio e atenção durante o processo de orientação. Sempre atenciosa, deu o auxílio para a realização da pesquisa e a conclusão deste trabalho.

Aos meus amigos e colegas da Universidade, com quem convivi os últimos quatro anos e com quem compartilhei muitos momentos. Cada um foi importante para que chegássemos a esta ocasião.

Ao corpo docente, que através de suas experiências e ensinamentos me possibilitaram aprender e crescer como pessoa e futura profissional da área, além de tornarem a minha formação acadêmica possível.

“Existe sempre uma saída para aqueles inteligentes o bastante para encontrá-las”.  
(RIORDAN, 2007)

## RESUMO

Este estudo tem por finalidade contribuir para a discussão a respeito do papel desempenhado pelo cinema no cenário econômico e social brasileiro. As produções fílmicas têm sido relevantes como propagadores de expressão artística, cultural e social. Com a progressiva expansão do setor, o cinema tem como missão desempenhar um importante papel nos âmbitos econômico e sociocultural. O audiovisual e o cinema no Brasil se destacam principalmente nas áreas de distribuição e exibição e desde a retomada do cinema após um período de recessão das atividades, os filmes brasileiros têm ganhado cada vez mais espaço na indústria e apoio do público geral. Foram desenvolvidos diversos programas e leis para incentivar a produção e distribuição, e foi um movimento estratégico, que fortaleceu o mercado e auxiliou a consolidação do audiovisual brasileiro. As políticas criadas foram essenciais para o cinema brasileiro atual. Nesta pesquisa, utilizou-se o método descritivo ao realizar a análise de dados secundários fornecidos por fontes oficiais. A pesquisa bibliográfica foi feita a partir do estudo de artigos, dissertações, sites oficiais e literaturas específicas relacionadas ao tema.

**Palavras-chave:** Cinema. Cenário Econômico. Audiovisual.

## **ABSTRACT**

This study aims to contribute to the discussion about the role played by cinema in the Brazilian economic and social scenario. Film productions have been relevant as propagators of artistic, cultural and social expression. With the progressive expansion of the sector, the cinema's main mission is to play an important role in the economic and sociocultural spheres. Audiovisual and cinema in Brazil stand out mainly in distribution and exhibition and since the resumption of cinema after a period of recession in activities, Brazilian films have gained more and more space in the industry and support from the general public. Several programs and laws were developed to encourage production and distribution, and it was a strategic move that strengthened the market and helped consolidate the Brazilian audiovisual sector. The policies created were essential for current Brazilian cinema industry. In this research, the descriptive method was used when performing the analysis of secondary data provided by official sources. The bibliographical research was carried out based on the study of articles, dissertations, official websites and specific literature related to the theme.

**Keywords:** Cinema. Economic Scenario. Audio-visual.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Público total em títulos brasileiros (2010-2020) .....	24
Gráfico 2 – Comparação entre público geral, público em títulos estrangeiros e público em títulos brasileiros (2010-2020) .....	24
Gráfico 3 – Número de salas de exibição (2010-2020) .....	33
Gráfico 4 – Número de títulos brasileiros lançados por ano (2010-2020) .....	34
Gráfico 5 – Renda geral das bilheterias (2010-2020) .....	36
Gráfico 6 – Renda total dos títulos brasileiros (2010-2020) .....	37

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Público total por ano nos cinemas brasileiros (2010-2020) .....	23
Tabela 2 – Participação de público em títulos nacionais em países selecionados (2019) .....	26
Tabela 3 – Títulos brasileiros com maior participação de público (2010-2020).....	27
Tabela 4 – As 10 maiores bilheterias no Brasil (2010-2020) .....	27

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANCINE	Agência Nacional do Cinema
Concine	Conselho Nacional de Cinema
EMBRAFILME	Empresa Brasileira de Filmes
FCB	Fundação do Cinema Brasileiro
FSA	Fundo Setorial do Audiovisual
OCA	Observatório do Cinema e do Audiovisual
PDM	Plano de Diretrizes e Metas
PRODECINE	Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro
PRONAC	Programa Nacional de Apoio à Cultura
SEBRAE	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>13</b>
1.1 Problema .....	14
1.2 Objetivos do estudo .....	14
<b>1.2.1 Objetivo geral</b> .....	<b>14</b>
<b>1.2.2 Objetivos específicos</b> .....	<b>14</b>
1.3 Delimitação de estudo .....	15
1.4 Justificativa do estudo .....	15
1.5 Metodologia .....	15
1.6 Organização do projeto .....	16
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	<b>17</b>
2.1 O setor audiovisual .....	17
2.2 O audiovisual brasileiro .....	18
2.3 O papel econômico-social do cinema brasileiro .....	19
<b>3 ANÁLISE DO CINEMA NO CENÁRIO ECONÔMICO DO BRASIL</b> .....	<b>22</b>
3.1 Histórico e impacto das políticas de incentivo para o setor audiovisual e o cinema .....	29
<b>4 CONCLUSÃO</b> .....	<b>39</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>42</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Entende-se por setor audiovisual aquele em que indústria cinematográfica e videofonográfica do país fazem parte, o que inclui os agentes de produção, distribuição e exibição, TV aberta e TV paga, serviços de *streaming* e outras mídias móveis (ANCINE, 2021).

Com o desenvolvimento de novas tecnologias e a evolução dos serviços, as produções audiovisuais podem ser distribuídas em várias plataformas e, por isso, fazem parte das relações econômicas e de consumo. No contexto pós-industrial, as cadeias produtivas relacionadas ao setor criativo – que é o caso do setor audiovisual – tendem a ganhar cada vez mais significância.

Desde o surgimento do cinema, o meio tem sido importante veículo de comunicação e expressão artístico-cultural. Além disso, é uma atividade em constante expansão no mundo, com as produções cinematográficas ganhando cada vez mais visibilidade e público. A significância da indústria do cinema provém não apenas de sua importância econômica, mas também do seu papel sociocultural.

Ao observar o cenário brasileiro, percebe-se que o produto audiovisual, sobretudo o cinema, está cada vez mais presente na vida da população, e essa crescente significa um aumento da importância econômica da atividade. Percebe-se que no setor audiovisual brasileiro a relação entre economia e as políticas públicas ocorre de forma dinâmica, principalmente quando se fala da indústria cinematográfica, que possui maior destaque no mercado de distribuição e exibição.

Contudo, são necessárias políticas de incentivo e o apoio à criação audiovisual para engajar a indústria nacional. Portanto, discutir e avaliar a eficiência das políticas públicas voltadas ao setor é indispensável, em vista de que está em expansão constante, estruturando-se como um pilar importante para a prática socioeconômica. No Brasil, a política de financiamento do setor dispõe do fomento direto, que ocorre a partir dos Fundos Setoriais de Investimento.

Assim, este trabalho tem como finalidade debater a importância econômica e social do setor cinematográfico no Brasil. A intenção dessa discussão é avaliar a capacidade e o peso econômico e cultural dessa indústria através dos anos, de modo a gerar valor e interesse para tal.

## **1.1 Problema**

Apesar da expansão do setor, em especial nas últimas duas décadas, este ainda é um assunto pouco abordado. Por isso, o presente trabalho visa discutir a relevância do setor audiovisual no cenário econômico do Brasil, com destaque para a indústria do cinema, com o intuito de avaliar suas potencialidades e debater sobre sua consolidação na conjuntura econômica brasileira através dos anos, evidenciando a retomada do cinema e criação de políticas de apoio e órgãos reguladores nos anos de 1990, como também o êxito do cinema nacional e o acesso a esse meio de informação.

Ademais, trazer dados relevantes que demonstram a importância cultural das obras cinematográficas para a população, bem como na geração de renda, também é uma das prioridades.

As políticas desenvolvidas para o audiovisual e o cinema no Brasil foram eficazes para estimular a produção e promover o acesso a esses bens?

## **1.2 Objetivos do estudo**

### **1.2.1 Objetivo geral**

Analisar o cinema no cenário econômico do Brasil, dando ênfase ao papel das produções nacionais, já que este se configura como um dos principais segmentos da economia da cultura, bem como um meio de entretenimento e lazer.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

Pertinentes ao objetivo geral, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- Conceituar setor audiovisual e cinema.
- Apresentar características da indústria fílmica no Brasil.
- Analisar a evolução do cinema – público, salas de exibição, bilheteria, produção, distribuição etc.– no Brasil através de dados secundários.
- Avaliar a eficiência das políticas de incentivo à produção de produtos audiovisuais desde a retomada do cinema até os dias atuais.

### **1.3 Delimitação de estudo**

A história do audiovisual e do cinema no Brasil é extensa e complexa. Devido à abrangência do assunto, delimitou-se o escopo desta investigação. Assim, optou-se por abordar o estudo da indústria nos anos mais recentes, tratando da história a partir da implementação das leis de incentivo no período “pós-retomada” e levantando dados importantes acerca do setor audiovisual e da indústria do cinema com o intuito de comparar sua evolução entre os anos de 2010 e 2020.

### **1.4 Justificativa do estudo**

O setor audiovisual e o cinema têm um papel muito relevante nas questões cultural, social e econômica. O cinema, por sua vez, carrega a responsabilidade de ser o produto audiovisual de maior impacto internacional (PANGARKER; SMIT, 2013).

Apesar de ser um assunto cada dia mais discutido, ainda são poucos e recentes os estudos sobre o papel que o setor audiovisual, em especial o cinema, têm na economia brasileira. Nesse sentido, a principal contribuição deste trabalho é analisar a indústria cinematográfica brasileira, abordando sua evolução e as políticas setoriais que permeiam essa indústria.

A justificativa para a realização deste estudo parte da premissa de que as produções fílmicas têm sido relevantes como expressão de arte, cultural e social. Com a expansão do setor, o cinema tem como missão desempenhar também um importante papel econômico e sociocultural, que ocorre tanto no trabalho de produzir quanto no de distribuir os produtos cinematográficos.

### **1.5 Metodologia**

Foi utilizado o método descritivo, que visa reunir e analisar dados – neste caso, dados secundários de fontes credenciadas. Optou-se por pesquisa bibliográfica em artigos científicos, dissertações, teses, periódicos de revistas, sites oficiais e literaturas específicas acerca da indústria cinematográfica e do setor audiovisual, como também sobre cultura e indústria criativa.

A pesquisa tem caráter quantitativo que, de acordo com Knechtel (2014), se baseia no teste de uma teoria e consiste em variáveis que são mensuradas em

números; desse modo, pode-se dizer que a pesquisa quantitativa está ligada à quantificação do dado imediato, nos testes e no controle das circunstâncias. Como procedimento de análise de dados, optou-se pela análise de conteúdo.

## **1.6 Organização do projeto**

Este trabalho foi organizado em quatro seções. A primeira seção, do qual esse item faz parte, trata da introdução do tema, apresenta o problema de pesquisa, expõe o objetivo geral e os objetivos específicos, delimitação do estudo, justificativa da pesquisa e metodologia.

A seção dois apresenta a revisão de literatura que, de acordo com Mendes, Silveira e Galvão (2008) é o processo de investigação, análise e descrição em busca de resposta a uma pergunta específica.

A terceira seção expõe sobre o cenário cinematográfico brasileiro, explicitando a evolução deste entre os anos de 2010 a 2020, além de abordar questões envolvendo as políticas de incentivo, bem como a importância delas para a existência e o funcionamento do setor.

A quarta e última seção é relativa à conclusão do trabalho.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

Para realizar a pesquisa, foram utilizadas fontes que abordam sobre a Economia do Audiovisual e economia criativa, assim como estudos sobre as políticas públicas voltadas ao setor no Brasil.

Também foram utilizadas fontes literárias a respeito da indústria cinematográfica e fontes oficiais que disponibilizam dados seguros e atualizados sobre o desempenho do cinema no Brasil.

Como referências teóricas para amparar o trabalho têm-se Duarte (2002); Ballerini (2012); Pangarker e Smit (2013); Prado e Barradas (2014); Michel e Avellar (2014); English, Ginsburgh e Throsby (2014); Knetchel (2014); Gualda e Estevam (2015); Ikeda (2015); Gualda (2020); Zubelli (2017); Rocha *et al.* (2018).

Apoiou-se também em bibliografias a partir de artigos sobre a temática, em periódicos de revistas de Economia, em livros sobre Economia Criativa, Indústria Cultural e cinema, pela busca de dados disponíveis no Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA) da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), além da Constituição Federal de 1988.

### 2.1 O setor audiovisual

O setor audiovisual tem papel importante nos âmbitos cultural, social e econômico, além de ser essencial para a construção de identidade e expressão da sociedade (PANGARKER; SMIT, 2013). Também possibilita o enriquecimento e diversificação da produção cultural em todo o mundo, tendo grande peso na economia mundial (PRADO; BARRADAS, 2014). Ademais, é perceptível o quão influentes são os produtos audiovisuais, pois eles atuam sobre os valores da sociedade que os consome.

O produto audiovisual também é considerado um bem cultural, sendo relevante em assuntos como identidade cultural, educação, além de ser um meio informativo. Segundo Adorno (1986, apud Zubelli, 2017), é capaz de influenciar na formação de ideias, mentalidades, assim como também compete para a formação da identidade de uma sociedade. Destaca ainda, a importância da presença da indústria audiovisual na cultura ao frisar que produto cultural precisa ser reproduzido para encontrar lugar no mercado.

Para entender o setor audiovisual, deve-se ter em consideração os fatores que regem: o bem comercializado, a área em que o produto circula e os agentes econômicos encarregados de sua produção, distribuição e comercialização.

Assim constrói-se a cadeia produtiva dos produtos audiovisuais, sendo composta por atividades interligadas, gerando fluxos de bens e serviços desde os insumos básicos até o produto para o consumidor final. Essa cadeia é basicamente composta por planejamento, pré-produção, produção, pós-produção, distribuição e exibição (SEBRAE, 2015).

Além disso, um mesmo produto pode ser comercializado várias vezes através de diferentes plataformas de exibição. Nas últimas décadas, a dinâmica da indústria cinematográfica comumente envolve a produção e distribuição de filmes a serem exibidos inicialmente nos cinemas e, posteriormente e de forma gradativa, em outras janelas de exibição, como a televisão aberta e por assinatura, disco digital (DVD) e os serviços de *streaming*.

## 2.2 O audiovisual brasileiro

O setor audiovisual apresenta grande potencial de desenvolvimento no atual cenário, principalmente por ser parte da chamada “Indústria Criativa”. Segundo Ginsburgh e Throsby (2014), essa indústria representa uma parcela muito importante nos índices de renda e emprego em todo o mundo e é tema de estudo de economistas e sociólogos e, com o desenvolvimento de novas tecnologias, a produção e o consumo desses produtos têm se tornado cada vez mais comum e acessível.

As práticas culturais, sociais e econômicas estabelecidas através de bens e serviços culturais firmam a ideia de Economia Criativa. O setor audiovisual do Brasil destaca-se por seu dinamismo, principalmente em relação à economia e às políticas públicas que o permeiam (PINHEIRO *et al.*, 2018). O audiovisual tem parte na geração de capital econômico e cultural, contribuindo com o setor econômico das indústrias criativas.

Quando adequa-se o conceito de economia criativa às particularidades da perspectiva brasileira, pode-se fazer algumas constatações, sendo que, segundo o Plano Nacional de Cultura do Ministério da Cultura (2011), o setor criativo pode ser tido como aquele cujas atividades constituem um produto, um bem ou um serviço

que agrega valor cultural, econômico e social. Desse ponto de vista, essa indústria é capaz de gerar trabalho, emprego, renda, além de proporcionar oportunidades de inclusão social.

O audiovisual é uma peça indispensável quando se fala em valorização da identidade nacional brasileira; para tanto, é preciso entender a importância de valorizar e investir no setor. É preciso salientar que o setor cultural, em especial o audiovisual, tem um dos maiores destaques na esfera econômica do país.

### **2.3 O papel econômico-social do cinema brasileiro**

Do ponto de vista econômico, a indústria fílmica possui muitas singularidades como, por exemplo, o fato de serem produzidos produtos originais e autênticos. Além disso, faz parte de um mercado muito dinâmico, que sempre pede por inovação.

O cinema enquanto produto audiovisual pode ser facilmente incorporado aos demais segmentos audiovisuais após o seu lançamento no mercado. Depois do lançamento comercial nas salas de cinema, os filmes também podem ter seus direitos de exibição vendidos para redes de televisão, como também podem ser lançados em *DVD* e em serviços de *streaming*. Esses fatores influenciam o cinema a ser considerado uma atividade comercial de grande importância para o mercado cultural, pois além de gerar alto lucro, gera também grande impacto na produção industrial (GUALDA, 2020).

No contexto brasileiro, o cinema nacional chegou a ocupar mais de 30% do mercado interno nas duas décadas anteriores ao desmantelamento da atividade durante o governo Collor. Com o surgimento das leis de incentivo, as produções cinematográficas voltaram à atividade na metade dos anos 1990, tendo grande destaque a partir de 2003. Este representa o período pós-retomada.

Pode-se observar o quanto as produções brasileiras têm ocupado cada vez mais espaço. Segundo dados da ANCINE, o conteúdo nacional passou de 133 lançamentos em 2015 para 167 lançamentos em 2019, representando, respectivamente, 29,23% e 37,61% dos lançamentos anuais totais.

Esses índices mostram o crescimento do cinema brasileiro e a potencialidade do setor. Essa presença crescente significa um aumento da importância e do impacto das produções brasileiras econômica e socialmente.

As políticas de incentivo e o apoio de instituições públicas e privadas surgem com o intuito de alavancar a indústria cinematográfica nacional. O cinema é uma atividade em constante expansão no mundo e, por isso, é importante atentar-se à expansão do mercado interno, facilitar o acesso da população aos produtos audiovisuais e investir em todos os processos da cadeia de produção das obras. A indústria tem grande potencial de expansão no Brasil e, para isso, incentivos são necessários.

Com produtos originais e autênticos, os conteúdos produzidos pela indústria cinematográfica geram alta demanda. Ademais, a oferta nesse meio ocorre de modo rápido, pois é um mercado atento à inovação da produção, o que faz com que o consumidor sempre queira consumir novos produtos e, por fim, a expansão das indústrias de filmes permite que seus produtos sejam acessados por consumidores de todo o mundo (IKEDA, 2015, apud GATTI, 2005).

Filmes têm a capacidade de exportar a identidade nacional de sua produção para qualquer parte do mundo e, nesse processo, também leva consigo seus valores culturais. O setor audiovisual como um todo é responsável por parte significativa da pauta comercial de diversos países.

As produções nacionais carregam a significância de refletir os valores e a cultura do consumidor. Sendo assim, é importante entender a capacidade do cinema de exercer uma influência considerável sobre os valores da sociedade que consome seus produtos. Particularmente no Brasil, essas produções constituem um instrumento elementar de inclusão social, manifestação da identidade cultural, como também do exercício da cidadania (ANCINE, 2013).

Os produtos audiovisuais são considerados bem cultural, assim pertencentes à sociedade. A produção e o consumo deles geram externalidades positivas que, de acordo com Mawkin (2014), exprimem ações que provocam impactos no bem-estar de terceiros de forma benéfica. Os bens audiovisuais têm a missão de oferecer aos consumidores uma forma de valor cultural que pode ter base artística, filosófica, intelectual, estética, entre outras (GUALDA; ESTEVAM, 2015).

O cinema tem servido para tratar de assuntos importantes acerca das questões sociais, atingindo o público de diversas maneiras. Isso ocorre principalmente porque as obras são compostas por elementos que são reflexo da cultura e elementos que incentivam a produção cultural.

À vista disso, a interação entre o público e o conteúdo cinematográfico

acarreta à produção de saberes, ideias, identidades e pontos de vista diversos. Dessa forma, a vivência de cada indivíduo interfere no modo que ele interpreta a obra midiática (DUARTE, 2002). O cinema é uma forma de expressão cultural, capaz de influenciar as pessoas em sua formação cultural, educacional e ideológica.

No contexto brasileiro, essa indústria se destaca principalmente no mercado de distribuição e exibição. Entretanto, infelizmente, as relações de produção e distribuição entre produtoras e distribuidoras brasileiras ainda é bem restrita, considerando o quanto o cinema brasileiro cresceu nas últimas duas décadas (ROCHA *et al.*, 2018).

Desde a retomada do cinema, os filmes brasileiros se tornaram um produto rentável, que ganham cada vez mais atenção do público. Assim, como defende Ballerini (2012), as produções brasileiras têm ganhado mais espaço, sendo vistas como potenciais itens econômicos, além de terem a possibilidade de atingir também o mercado internacional de filmes.

### 3 ANÁLISE DO CINEMA NO CENÁRIO ECONÔMICO DO BRASIL

A produção cinematográfica brasileira passou a ter investimentos do setor privado, ações federais e incentivos fiscais durante os anos 2000, possibilitando o fomento aos filmes e dando início a um novo ciclo de expansão do setor, principalmente nas partes financeira e tecnológica.

No ano de 2002, o público atingiu o patamar de 90,8 milhões de espectadores, que se espalharam pelas 1.635 salas de exibição de todo o Brasil. Uma década depois, em 2012, observou-se que o público saltou para 146,5 milhões de pessoas e, ainda, 882 novas salas foram implantadas pelo país, de acordo com a Ancine.

Contudo, as empresas presentes no mercado brasileiro de cinema encontram-se concentradas. No Brasil, predomina o circuito de salas comerciais, em que os filmes *blockbusters* (obras populares voltadas para mercados de massa) consomem quase a totalidade da programação das sessões.

Dessa forma, por mais que a demanda tenha crescido e políticas tenham surgido para incentivar a expansão do parque exibidor, o acesso dos cidadãos a esse meio ainda é restrito, já que há a concentração de salas em *shoppings* de cidades de médio e grande porte.

A cadeia produtiva cinematográfica brasileira tem alta intervenção estatal, sobretudo na fase de produção. É possível observar, desse modo, que a indústria brasileira de cinema não pode ser considerada autossustentável, sendo ela dependente das políticas de fomento e dos incentivos dos setores público e privado. Nesse cenário, o Estado é responsável por autorizar a captação de recursos para cada projeto e isentar os impostos dos investidores (MICHEL; AVELLAR, 2014).

O objetivo deste capítulo é analisar a evolução do cinema com relação ao público, a quantidade de salas de exibição, bilheteria, valor dos ingressos e a relação dos filmes produzidos e exibidos. Os dados são fornecidos pela Ancine. Com isso, será possível entender o impacto do cinema na economia do Brasil e na vida dos brasileiros.

A atividade cinematográfica é uma das vanguardistas quando se fala em inovação, geração de ícones e alto valor de mercado. A produção, na maior parte dos países, recebe proteção e financiamento do Estado para crescer e se estabilizar (ANCINE, 2013).

No Brasil, o setor passou e ainda passa por diversas fragilidades relacionadas às políticas de Estado, fator contribuinte para o cenário atual do cinema no país. Na última década, viveu-se um período de crescimento, resultado do apoio por parte de agentes públicos e privados, além das políticas de incentivo.

O mercado de cinema no Brasil cresceu em termos de público e renda nas salas de cinema brasileiras, bem como no número de salas que, entre 2010 e 2015, passou de 2.206 para 3.005. Na tabela abaixo, é possível comparar a evolução da participação do público nas salas de cinema.

Tabela 1 – Público total por ano nos cinemas brasileiros (2010-2020)

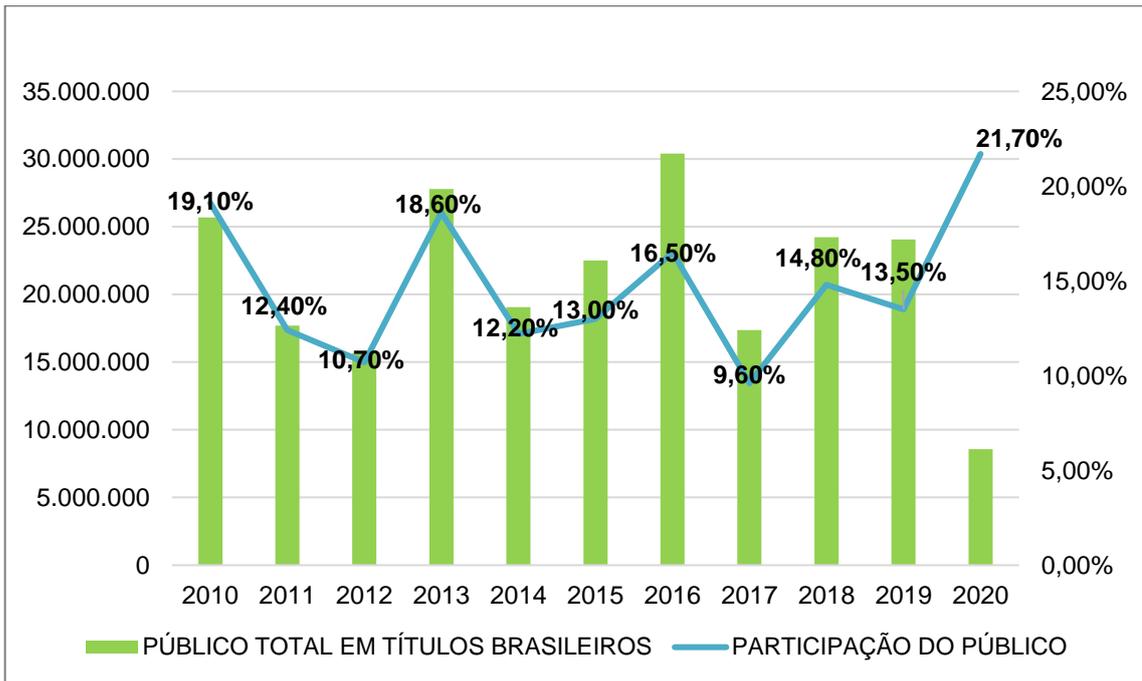
<b>ANO</b>	<b>PÚBLICO TOTAL</b>
2010	134.836.791
2011	143.206.574
2012	146.598.376
2013	149.518.269
2014	155.612.992
2015	173.022.827
2016	184.327.360
2017	181.226.407
2018	163.454.506
2019	177.719.156
2020	39.437.397

Fonte: Elaboração própria com base em ANCINE (2020, 2021).

Em 2019, o público total foi de mais de 177 milhões de pessoas, um aumento de 8,72% em relação ao ano anterior, sendo a maior parte desse aumento referente ao público dos filmes estrangeiros.

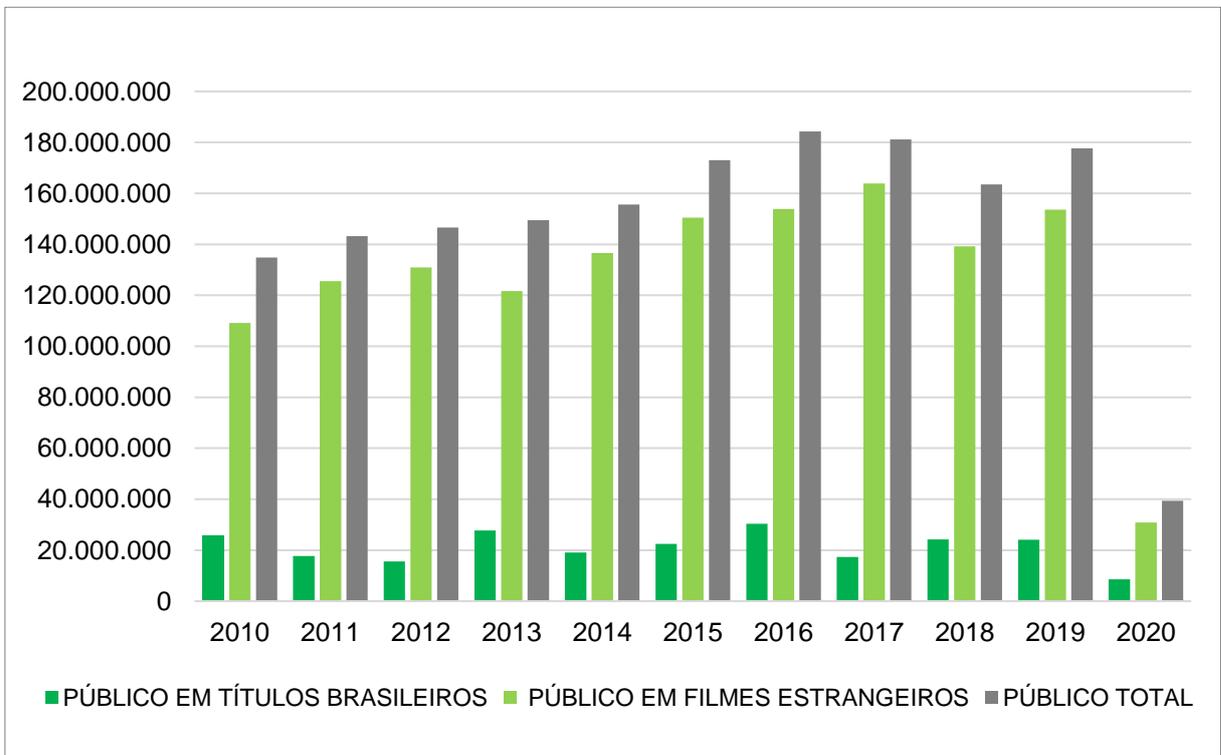
Deve-se considerar que 2020 foi um ano excepcional. Afetado pela pandemia de COVID-19, o ano contou com a contagem de apenas janeiro, fevereiro e início de março, quando as salas de cinema ainda funcionavam normalmente. O público total das salas no Brasil caiu de 177,7 milhões em 2019, para 39,4 milhões em 2020.

Gráfico 1 – Público total em títulos brasileiros (2010-2020)



Fonte: Elaboração própria com base em ANCINE (2020, 2021).

Gráfico 2 – Comparação entre público geral, público em títulos estrangeiros e público em títulos brasileiros (2010-2020)



Fonte: Elaboração própria com base em ANCINE (2020, 2021).

No gráfico 1, observa-se a participação do público nos filmes brasileiros, que mostrou estabilidade de 2010 a 2019, chegando a 18% de participação em 2013, o patamar mais elevado até então. Entretanto, no segundo gráfico, fica explícita a disparidade de público entre filmes estrangeiros e filmes brasileiros.

Em 2013, por exemplo, o público em filmes brasileiros chegou ao patamar de 27,7 milhões de pessoas, sendo um dos anos com maior porcentagem de participação (18,6%), fato que se deve a grandes lançamentos como as comédias “Minha Mãe é Uma Peça” e “Meu Passado me Condena”.

Entretanto, apesar do crescimento, quando se compara com o público total do mesmo ano, é perceptível a discrepância entre o público de filmes brasileiros e o público de filmes estrangeiros – que, também em 2013, acumulou um total de 121,7 milhões de pessoas.

Com uma participação de 13% no mercado – ou *market share* – em 2015, com base nas informações fornecidas pela ANCINE, os filmes nacionais representaram o limite mínimo da Cota de Tela Cinematográfica para o ano.

No ano de 2019 foram lançados 169 filmes brasileiros, de acordo com a ANCINE, porém a venda de ingressos correspondeu 13,6% do total, com geração de uma renda de R\$ 328.444.023 (ANCINE, 2021).

A resistência da população para com filmes nacionais reflete a complexa relação entre cinema brasileiro e o público. Isso ocorre porque já existe o hábito de consumir todo tipo de produto que vem do estrangeiro, incluindo filmes. No caso do Brasil, além do domínio de filmes estadunidenses, houve também a disputa com a televisão aberta, que consolidou-se como um dos meios de comunicação mais consumidos pelos brasileiros por décadas.

Vale explicitar que as produções brasileiras tiveram uma queda menor de público no início de 2020 – cerca de 64% – devido ao lançamento do último filme da trilogia de sucesso “Minha Mãe é uma Peça”, na última semana de dezembro.

No caso dos filmes internacionais, o público sofreu uma queda de cerca de 80%, de 153 milhões em 2019 para cerca de 31 milhões no ano seguinte, pois muitos filmes estavam previstos para lançar durante os três últimos trimestres de 2020 e tiveram que ser adiados para o ano seguinte por conta da pandemia. O impacto fica visível no *market share* de público dos filmes brasileiros, que saltou de 13,5% para 21,7%, como demonstra o gráfico 1.

Apesar de apresentar um cenário similar ao de outros países com economias

similares à do Brasil, ainda há grande discrepância quando comparado a mercados mais fortes, como de países da Europa, a Coreia do Sul e a Índia (ANCINE, 2019).

Tabela 2 – Participação de público em títulos nacionais em países selecionados (2019)

#	País	Participação	Público títulos nacionais (em milhões)
1	EUA	0,925	1043,9
2	Índia	0,87	1357,2
3	China	0,641	1108,9
4	Turquia	0,569	33,8
5	Japão	0,544	106
6	Coreia do Sul	0,51	115,6
7	Reino Unido	0,471	82,9
8	França	0,348	74,1
9	Rússia	0,231	50,7
10	Itália	0,216	22,6
11	Alemanha	0,215	25,5
12	Espanha	0,151	15,8
13	Brasil	0,137	24,1
14	México	0,1	34,2
15	Argentina	0,084	4,1

Fonte: ANCINE, 2020.<sup>1</sup>

De 2010 a 2020, com base em informações do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual, foram distribuídos no mercado 4.230 filmes por um número crescente de distribuidoras.

Os filmes exibidos alcançaram uma renda de bilheteria de R\$ 21,59 bilhões com um público de mais de 1,6 milhão de pessoas. A participação do cinema nacional no mercado exibidor oscilou entre um mínimo de 9,6% (2017) e um máximo de 19,1% (2010) do público total, dentre os anos sem pandemia.

Em 2020, a participação atingiu 21,7%, ocasionada pelo lançamento do filme “Minha Mãe é Uma Peça 3”, lançado em 26 de dezembro de 2019 e dono da maior bilheteria nos cinemas brasileiros em 2020, contando com um público total de 8.376.476 pessoas e com arrecadação de R\$ 128.668.507,55. (ANCINE, 2021)

<sup>1</sup> De acordo com o Anuário Estatístico do Cinema Brasileiro de 2019, o dado referente ao Brasil tem a ANCINE como fonte. As informações dos demais países provêm do relatório Focus 2020 – World Film Market Trends.

Tabela 3 – Títulos brasileiros com maior participação de público (2010-2020)

#	Título	Lançamento	Público total	Renda total (R\$)
1	Nada a Perder	2018	12.184.373	R\$ 120.992.794,00
2	Os Dez Mandamentos - O Filme	2016	11.305.479	R\$ 116.833.027,00
3	Tropa de Elite 2	2010	11.146.723	R\$ 103.461.154,00
4	Minha Mãe é Uma Peça 3	2019	10.978.012	R\$ 169.895.668,00
5	Minha Mãe é Uma Peça 2	2016	9.234.363	R\$ 124.681.178,00
6	Nada a Perder 2	2019	6.189.465	R\$ 59.750.402,00
7	Minha Vida Em Marte	2018	5.235.201	R\$ 81.111.980,00
8	De Pernas Pro Ar 2	2012	4.846.273	R\$ 50.312.134,00
9	Minha Mãe é Uma Peça	2013	4.600.145	R\$ 49.533.218,00
10	Nosso Lar	2010	4.060.304	R\$ 36.126.083,00

Fonte: Elaboração própria com base em ANCINE (2020, 2021).

Há muitos anos, quem dominou o mercado de cinema no Brasil foram as produções estadunidenses. Os dados do Anuário Estatístico do Cinema Brasileiro de 2020 (2021) indicam que sete entre os dez filmes de maior bilheteria no Brasil entre 2010 e 2020 são oriundos dos Estados Unidos, como demonstrado em tabela 4.

Tabela 4 – As 10 maiores bilheterias no Brasil (2010-2020) (continua)

#	Título	Distribuidora	País	Ano	Público	Renda total (R\$)
1	Vingadores: Ultimato	Disney	EUA	2019	19.656.467	R\$ 338.624.881,00
2	O Rei Leão	Disney	EUA	2019	16.242.804	R\$ 265.786.968,00
3	Vingadores: Guerra Infinita	Disney	EUA	2018	14.501.280	R\$ 238.020.232,00
4	Nada a Perder	Downtown/Paris	Brasil	2018	12.184.373	R\$ 120.992.794,00

Tabela 4 – As 10 maiores bilheterias no Brasil (2010-2020) (conclusão)

#	Título	Distribuidora	País	Ano	Público	Renda total (R\$)
5	Os Dez Mandamentos - O Filme	Downtown/Paris	Brasil	2016	11.305.479	R\$ 116.833.027,00
6	Tropa de Elite 2	Zazen	Brasil	2010	11.146.723	R\$ 103.461.154,00
7	Os Vingadores - The Avengers	Disney	EUA	2012	10.911.371	R\$ 129.595.590,00
8	Vingadores: A Era de Ultron	Disney	EUA	2015	10.130.740	R\$ 146.203.313,00
9	Velozes e Furiosos 7	Universal	EUA	2015	9.857.968	R\$ 142.466.037,00
10	Os Incríveis 2	Disney	EUA	2018	9.809.291	R\$ 145.011.793,00

Fonte: Elaboração própria com base em ANCINE (2020, 2021).

As principais distribuidoras internacionais (Fox, Disney, Warner, Paramount, Sony e Universal) têm como principal produto de distribuição filmes produzidos nos Estados Unidos.

Em 2017, os filmes estrangeiros lançados atingiram um público de 90,4%. A renda arrecadada pelos filmes internacionais representa 88,7% do total para o mesmo ano. Em contrapartida, foram lançados 463 filmes no ano, sendo 160 nacionais, segundo dados da ANCINE.

As distribuidoras brasileiras geralmente são as responsáveis pela distribuição da maior parte da produção nacional e pode-se observar que, embora a influência delas tenha crescido ao longo desses anos, como também o número de filmes brasileiros lançados, os números gerados pelos produtos fílmicos estrangeiros ainda são muito superiores aos nacionais.

Algumas distribuidoras brasileiras também atuam com filmes estrangeiros; isso explica o fato da participação destas em bilheteria e público ser maior do que a do cinema nacional.

### **3.1 Histórico e impacto das políticas de incentivo para o setor audiovisual e o cinema**

Os anos 1990 foram promissores para o cinema estadunidense, com lançamentos de grandes clássicos da cultura popular. No Brasil, porém, o cenário era diferente.

Em 1990, o presidente da época, Fernando Collor de Mello, anunciou um pacote de deliberações que extinguiu as medidas de incentivos governamentais ao setor audiovisual e pôs fim a diversos órgãos federais, entre eles, o Ministério da Cultura, a Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme), o Conselho Nacional de Cinema (Concine) e a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB) (ZUBELLI, 2017).

Com o fim do apoio às atividades culturais, foi necessário criar um novo modelo capaz de reestruturar o setor que havia entrado em crise, considerando que os órgãos extintos sustentavam a política cinematográfica brasileira (IKEDA, 2015).

As políticas públicas surgem a partir da necessidade de cumprir com os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, a intervenção ocorre obedecendo aos princípios da ordem econômica.

O Art. 173 da CF discorre sobre a exploração direta da atividade econômica pelo Estado quando for necessária ou de interesse coletivo (BRASIL, 1988). Ainda de acordo com a Lei Suprema do Brasil, tem-se a intervenção estatal na economia como instrumento de regulação dos setores econômicos.

De acordo com o Art. 174 “como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (BRASIL, 1988).

Em 23 de dezembro de 1991, foi publicada, então, a Lei Rouanet (nº 8.313/91), que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura – conhecido como PRONAC – e deu início às políticas públicas pertinentes à cultura nacional.

A Lei Rouanet estabeleceu uma nova estrutura em relação ao apoio estatal quanto às atividades culturais (IKEDA, 2015). Os resultados, porém, foram pouco evidentes, sobretudo na área cinematográfica, pois é um setor que precisa – e carece – de maiores investimentos.

Por isso, a aprovação de uma lei específica para ele tornaria o acesso a recursos imediatos possível. Para isso, foi criada uma lei específica para as atividades

audiovisuais (ASSIS; WILBERT, 2016).

Por conseguinte, dois anos depois, foi publicada a Lei nº 8.685/93, específica para a atividade audiovisual, chamada Lei do Audiovisual. O apoio estatal aos projetos audiovisuais passava a ocorrer, a partir daí, com a criação dos mecanismos de incentivo baseados na renúncia fiscal. Conforme Ikeda (2015), o Estado continuava como principal comandante do processo de produção, mas introduzia os agentes privados como essenciais.

Com isso, o Estado agia indiretamente no processo de desenvolvimento do audiovisual e oferecia espaço para a ação privada, sem intervir diretamente no processo econômico. Neste caso, a decisão de investimento e a escolha de cada projeto beneficiado eram totalmente das empresas investidoras (IKEDA, 2015).

É possível dizer que a produção fílmica no Brasil ocorre atualmente por meio de um modelo que abrange as empresas produtoras, o Estado e empresas privadas no processo. As leis de incentivo foram primordiais para o processo de retomada do cinema nacional, pois, diante do exposto por Michel e Avellar (2014), garantiram que as produtoras tivessem a possibilidade de obter recursos através da esfera privada.

Observa-se que as políticas voltadas para o setor audiovisual têm visibilidade no mercado e no governo. Países como Estados Unidos e Coreia do Sul carregam experiências bem-sucedidas por todo o mundo e têm demonstrado o potencial das ações direcionadas a essa esfera da produção, não só pela grande possibilidade de geração de emprego e renda, como também pela expectativa de desenvolvimento socioeconômico que essa indústria carrega (IKEDA, 2015).

A Lei do Audiovisual surgiu em 1993 com o intuito de recuperar o cinema brasileiro devido à crise no início da década. Em 2006, o instrumento sofreu modificação, expandindo seu campo de atuação para atingir várias partes da cadeia produtiva cinematográfica: distribuição, exibição, preservação e infraestrutura (MICHEL; AVELLAR, 2014).

Longa-metragens cinematográficas necessitam de um maior volume de investimento e sua realização se estende por um período mais longo e, sob essa perspectiva, a Lei Rouanet não produziu resultados tão perceptíveis nos anos imediatos à sua regulamentação, pois a política não foi, de fato capaz de fazer com que o mercado de cinema ganhasse poder dentro do sistema vigente (IKEDA, 2015).

A reconstrução das políticas públicas para o audiovisual foram essenciais como um primeiro movimento de reorganização das estruturas da produção para cinema,

mas essa recuperação foi parcial e limitada (ANCINE, 2017).

É criada então, no ano de 2001, a Agência Nacional do Cinema (ANCINE), que funciona como principal órgão governamental para fomentar e regular o setor, específico de intervenção no setor cinematográfico brasileiro. Age como reguladora e possui diversos mecanismos de incentivo fiscal, fomento direto e indireto, bem como regulação e desenvolvimento da cadeia de produção cinematográfica brasileira (PINHEIRO *et al.*, 2018). Além de regulador, vários mecanismos de financiamento demarcam a dinâmica da produção nacional (MICHEL; AVELLAR, 2018).

Para as políticas públicas, as produções audiovisuais têm impacto significativo nas questões de desenvolvimento cultural e de identidade de uma sociedade. Como resultados concretos dessa política, pode-se citar a expansão no mercado interno, a notoriedade dos filmes brasileiros em outros países e festivais de cinema estrangeiros e, principalmente, o reconhecimento do público, que demanda cada vez mais conteúdos que reflitam a realidade brasileira (ANCINE, 2013).

Por isso, o setor audiovisual brasileiro precisava passar por um processo de reestruturação de base. As políticas públicas são desenvolvidas partindo do princípio de que o cinema e o audiovisual são bens culturais, e que a indústria cultural brasileira deve se desenvolver estrategicamente em seus aspectos econômicos de longo prazo, considerando o mundo que está cada vez mais globalizado e dinâmico (ANCINE, 2017).

A Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual foram fatídicas para alavancar novamente a produção de cinema durante o período de retomada. Entretanto, apenas essas políticas se mostraram insuficientes para assegurar a capacidade de o setor se autossustentar. Por isso, havia a premência de criar-se políticas e estruturar o setor.

Além da ANCINE, houve a criação do Conselho Superior do Cinema (Medida Provisória 2.228-1/01), a reestruturação da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura e parcerias com vários órgãos estatais. Essas ações foram grandes contribuintes para o desenvolvimento de um cinema estruturado (ANCINE, 2017).

A criação dessas novas ferramentas passou a exigir das entidades públicas maior ciência sobre cada atividade do audiovisual e as relações econômicas entre os agentes envolvidos, apesar de subordinado a uma institucionalidade, tanto pública quanto privada, ainda pouco desenvolvida e condicionado por práticas comerciais que limitavam o dinamismo do mercado (ANCINE, 2013).

A construção dessa política não se dá de forma simples, imediata e sem

conflitos.

Lançado em 2010 e institucionalizado em 2012 pela Lei nº 12.599, o programa “Cinema Perto de Você” nasceu através de uma parceria entre ANCINE, BNDES, Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda, Conselho Superior do Cinema e empresas exibidoras.

O objetivo era estimular o crescimento do parque exibidor, pois avaliou-se que o fato de o parque exibidor brasileiro ser enxuto era um dos fatores que impedia a existência de um setor cinematográfico capaz de se sustentar. Distinto dos demais mecanismos de incentivo já existentes – que são voltados à produção, esse programa é relacionado à exibição (ANCINE, 2017).

Organiza-se em cinco eixos de atuação: linhas de crédito e investimento; projeto “Cinema da Cidade”; sistema de controle de bilheteria; digitalização do parque exibidor; e medidas de desoneração tributária.

O programa foi estruturado a partir de dois princípios: os altos custos da operação da exibição, o que dificultava investimentos; e a necessidade de qualificação, modernização e, principalmente, descentralização dos cinemas em direção ao interior e a outras regiões do Brasil.

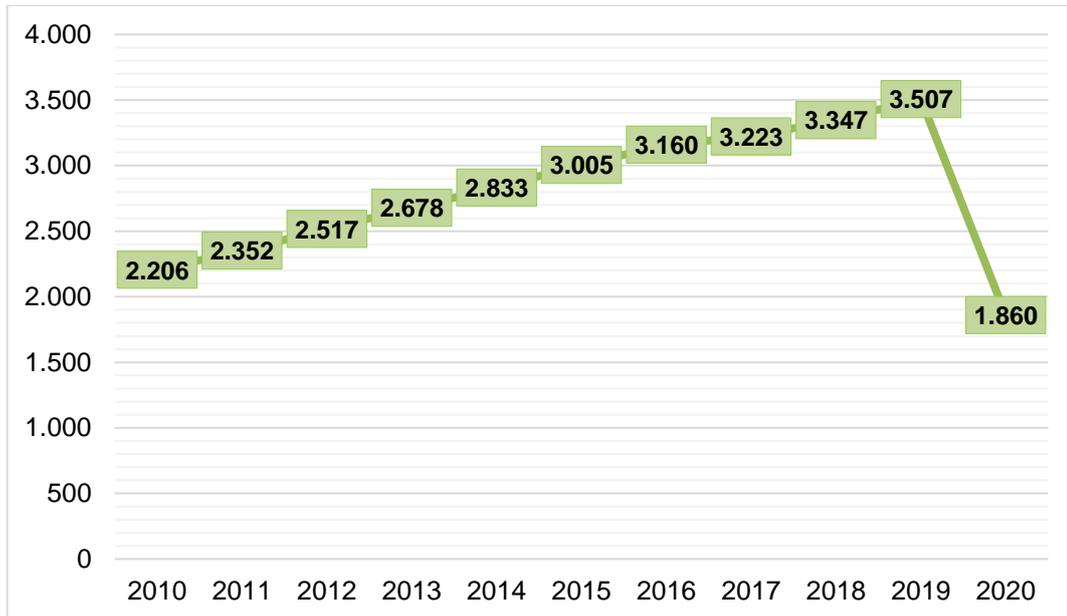
De acordo com a Ancine (2017), trouxe um conjunto de medidas para facilitar e viabilizar o processo de digitalização, mas, principalmente, para estimular uma nova onda de expansão do circuito de exibição, de maneira a levar a experiência cinematográfica a um maior número de brasileiros.

De modo especial, a capitalização dos exibidores de capital nacional, realizada por meio da associação entre o FSA e o PROCULT do BNDES, permitiu a mais de uma dezena de empresas de porte médio um melhor posicionamento na disputa pelos pontos criados em shopping centers.

Efetivado a partir de 2012, com a expressiva redução nos custos de equipamentos, deu condições para a digitalização geral do parque exibidor e um rápido processo de modernização dos cinemas já ocorrido no país.

Cerca de 126 novas salas de cinema são inauguradas por ano. Em 2015, houve a inauguração de 172 salas, um aumento de praticamente 11% em relação ao ano anterior. O ano de 2019 fechou com um total de 3.507, provando que, entre 2010 e 2019, houve expansão do número de salas durante todos os anos; esse cenário sendo afetado pela pandemia do coronavírus, como comprovam os dados referentes a 2020. Nesse meio, as obras brasileiras ganham cada vez mais qualidade e prestígio.

Gráfico 3 – Número de salas de exibição (2010-2020)



Fonte: Elaboração própria com base em ANCINE (2020, 2021).

A problemática é que a maioria das salas estão concentradas nos *shopping centers*, ou seja, apenas uma pequena parcela da população tem acesso. A maior parte não tem condições financeira para custear os ingressos que, em 2017, atingiram a média de R\$ 15,00, e fechando 2020, ano de pandemia, custando o valor médio de R\$ 15,95 (ANCINE, 2021).

Isso reflete na participação de público nos títulos nacionais, já que o público tem preferência pelo conteúdo estrangeiro em cartaz – que, normalmente, também são os filmes mais populares e bem-sucedidos em bilheteria. Assim, pode-se concluir que a população brasileira ainda está longe de ter pleno acesso aos filmes produzidos em solo nacional.

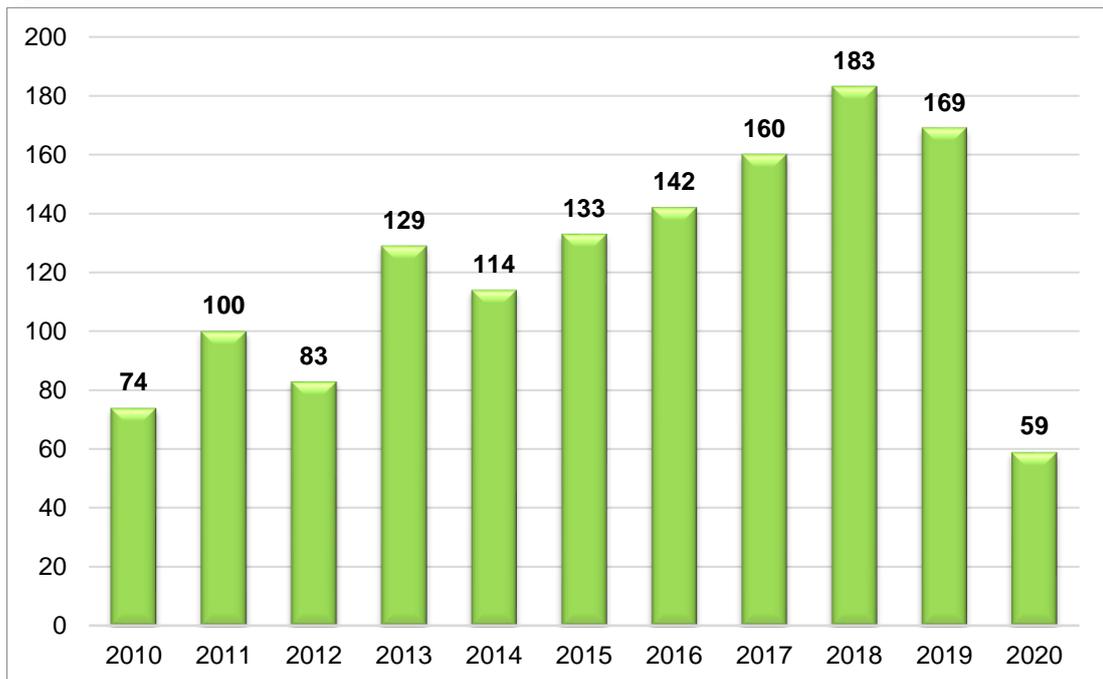
A partir do Fundo Setorial do Audiovisual, as formas de distribuição de recursos se expandiram, priorizando o investimento. Em relação aos recursos aplicados pelo FSA, caso o projeto não dê o retorno esperado, o produtor não entra em dívida com o fundo, ou seja, os recursos são retornáveis, mas não exigíveis (ANCINE, 2017).

Dentro do campo cinematográfico, o FSA passou a atuar mais diretamente no estímulo à distribuição de filmes brasileiros. Designou duas linhas focadas no fortalecimento das companhias de distribuição brasileiras: a primeira resumia-se em um apoio para aquisição de direitos dos projetos. A segunda era específica da comercialização, voltada à campanha de lançamento dos filmes. Ambas são

executadas através de investimentos (ANCINE, 2017).

Em 2010, o total de filmes nacionais que conseguiam ser distribuídos comercialmente nos cinemas girava em torno de 74. A partir de 2013, os números passam de 100, atingindo, em 2018, a marca de 183 filmes brasileiros lançados e distribuídos por várias partes do território.

Gráfico 4 – Número de títulos brasileiros lançados por ano (2010-2020)



Fonte: Elaboração própria com base em ANCINE (2020, 2021).

O Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) também foi de suma importância para a consolidação dos filmes brasileiros que atraem o grande público, principalmente a comédia, que é um gênero de forte tradição – como já citado anteriormente.

O FSA representou um novo marco na formulação das políticas públicas para o setor audiovisual. Criado em 2006 durante o Governo Lula mediante a Lei 11.437, destina-se ao desenvolvimento de toda a cadeia produtiva do audiovisual no Brasil.

Esse programa pertence a uma categoria específica do Fundo Nacional da Cultura (FNC) e trabalha através do mecanismo seletivo de financiamento para estimular o setor. Nesse modelo, o Estado assume diretamente o controle das políticas públicas, que acontece através do estabelecimento de linhas de financiamento e pela seleção de projetos (IKEDA, 2015). Na visão do autor, a criação do Fundo Setorial do Audiovisual é uma tentativa de articular mais significativamente

a política pública ao Estado.

Houve então a elaboração do PDM (Plano de Diretrizes e Metas), que ocorreu com o objetivo de orientar caminhos e metas para o desenvolvimento do setor com foco na década de 2011 a 2020.

Assim, o PDM tem como diretriz geral estabelecer as bases para o desenvolvimento do audiovisual a longo prazo, através de aspectos regulatórios e de desenvolvimento (ANCINE, 2013). Além disso, o Plano de Diretrizes e Metas se orienta a partir de outras premissas como (ANCINE, 2017):

- contribuir com o acesso da população ao cinema a partir da expansão de serviços de exibição;
- fortalecer as distribuidoras brasileiras e a circulação dos filmes nacionais;
- estimular a produção independente;
- fortalecer as produtoras;
- qualificar métodos e serviços;
- garantir liberdade de expressão, além de instigar a proteção e a difusão dos produtos audiovisuais brasileiros;
- defesa dos consumidores;
- promover a diversidade cultural com a livre circulação das obras;
- aperfeiçoar os métodos de financiamento, incentivando o investimento de organizações privadas.

O programa “Brasil de Todas as Telas” foi criado para atuar em toda a cadeia produtiva do audiovisual. Lançado em 2014, é considerado, até então, o maior programa de fomento ao setor, utilizando de recursos do FSA, além de conjugar várias modalidades de operação financeira, principalmente, através de parcerias público-privadas e novos modelos de negócios.

A atuação principal acontece em quatro eixos: desenvolvimento de projetos e formatos de obras nacionais; produção e difusão de conteúdos brasileiros; formação e capacitação profissional; e implantação e modernização de salas de cinema.

O programa amplia as linhas de investimento para a produção e distribuição de conteúdos audiovisuais, fortalecendo ainda mais o setor.

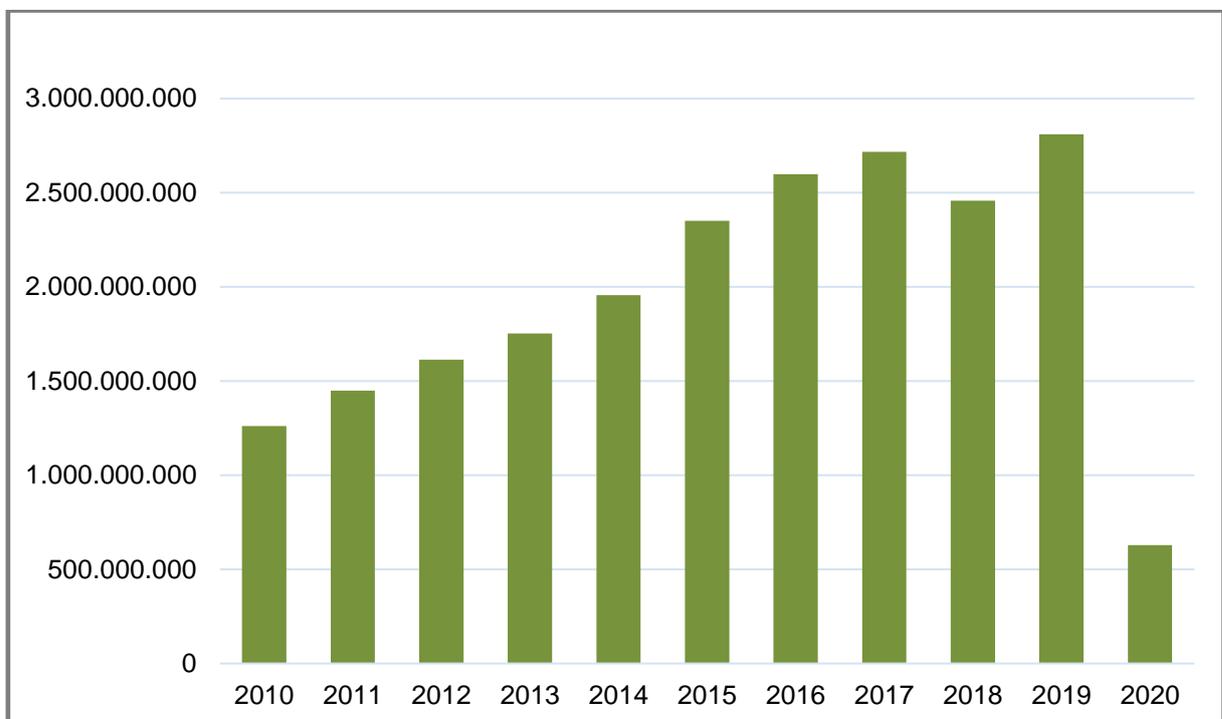
O Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro (PRODECINE) é uma linha de investimento destinada à produção independente, e à

distribuição, comercialização e exibição por empresas brasileiras. Ocorre por meio de editais.

O programa é voltado à produção de longas-metragens, à comercialização de obras brasileiras independentes em salas de exibição, complementação de recursos de projetos, projetos de produção de longas com significância artística e linguagem inovadora, além de projetos de coprodução com países latinos (ANCINE, 2017).

As bilheterias do cinema crescem há anos consecutivos. Nos gráficos abaixo, faz-se a comparação ano a ano. No gráfico 5, tem-se a renda geral, que engloba títulos estrangeiros e brasileiros, que em 2010 era de R\$ 1.260.373.852.

Gráfico 5 – Renda geral das bilheterias (2010-2020)



Fonte: Elaboração própria com base em ANCINE (2020, 2021).

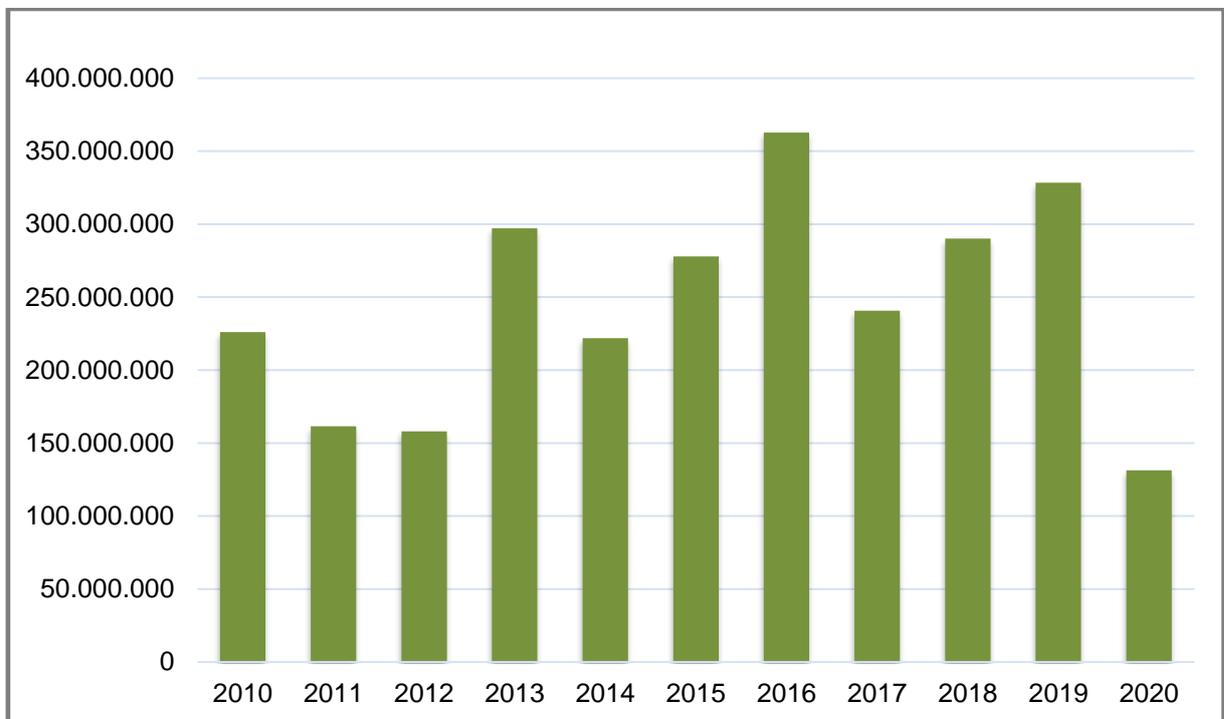
Cinco anos depois, em 2015, ultrapassava a marca de mais de 2 milhões de reais arrecadados – R\$ 2.351.590.807 exatamente. No ano de 2019 arrecadou-se R\$ 2.809.994.860.

O visível crescimento se dá, em especial, por causa dos filmes blockbusters; nesse ano, especificamente, foram lançados títulos como Vingadores: Ultimato e Capitã Marvel, da Marvel Studios/Disney Pictures; Homem Aranha: Longe de Casa, da Marvel Studios/Sony Pictures; e Frozen 2 e O Rei Leão, da Disney Pictures.

Já o gráfico 6 mostra a relação anual apenas dos títulos brasileiros, com

destaque para 2016, ano em que a bilheteria de filmes nacionais atingiu o ápice. Como lançamentos, pode-se citar “Os Dez Mandamentos” e “Minha Mãe é Uma Peça 2”.

Gráfico 6 – Renda total dos títulos brasileiros (2010-2020)



Fonte: Elaboração própria com base em ANCINE (2020, 2021).

O audiovisual brasileiro obteve muitas conquistas e passou por muitas mudanças, e isso aconteceu por conta do esforço coletivo em romper com a antiga política e conceber novas ferramentas de apoio.

A política voltada especificamente ao audiovisual deu início à recuperação da iniciativa pública a partir da articulação de diversas organizações como a ANCINE, a Secretaria do Audiovisual, CONCINE, além de agentes financeiros e os governos dos estados e municípios.

A inclusão da distribuição e da exibição no espectro de atuação da política pública, por meio do incentivo à expansão das salas e do fortalecimento das distribuidoras nacionais independentes também foi um movimento estratégico com consequências diretas no fortalecimento do mercado como um todo e na consolidação do audiovisual nacional

Com a criação da ANCINE, houve fomento direto e indireto e a regulação das atividades de exibição, pois possuía diversos mecanismos de incentivo fiscal; as políticas para o audiovisual encontram-se distribuídas por diversos setores.

(PINHEIRO *et al.*, 2018). O FSA foi responsável pela recuperação da capacidade de investimento do Estado.

As ações se diversificaram tendo como principal fator a necessidade de planejamento estratégico. Agora, o foco das políticas públicas volta-se não só aos interesses da comunidade audiovisual mas também aos interesses da sociedade brasileira como um todo.

## 4 CONCLUSÃO

A globalização e as novas tecnologias, atrelados ao capitalismo, trouxeram desafios. Assim como outros ramos, o cinema precisou de reinventar. O mundo contemporâneo exige a atualização constante frente às grandes transformações ocasionadas pelas novas tecnologias.

O cinema é construído a partir de valores econômicos, sociais e culturais, fatores substanciais no processo de construção de símbolos e de identidade nacionais. Ao considerar as transformações nos processos econômico, social e tecnológico, vê-se que o setor cinematográfico expandiu sua importância nessas esferas.

O setor tem grande potencial mercadológico, artístico, cultural e educacional e, à vista disso, precisa ser uma prioridade no país. Dessa forma, as políticas voltadas ao audiovisual focam no fortalecimento das produtoras e da produção nacional independente, no apoio às distribuidoras brasileiras, ao acesso às obras audiovisuais e à propagação de bens culturais.

Desde o período da retomada, o cinema brasileiro obteve diversas conquistas. Deve-se, porém, levar em consideração que o campo cinematográfico é muito complexo e ainda há o que fazer para estimular o setor no país.

Quando se fala sobre o modelo dominante no cenário do cinema, fica clara a diferença entre grandes e pequenas produções: os chamados *blockbusters* atraem grandes massas e ocupam a maioria das salas nos parques de exibição, o que reduz o alcance de filmes de pequeno e médio porte.

As distribuidoras brasileiras demonstraram crescimento na última década em relação às décadas anteriores. Porém, quando se analisa o quanto cresceu o número de produções fílmicas brasileiras, nota-se que ainda há o que melhorar quando o assunto é a distribuição dessas obras.

Portanto, fala-se da necessidade de se estimular as produtoras a investirem em distribuição; expandir a distribuição para diversas regiões, de forma a melhorar o alcance e o acesso aos produtos cinematográficos brasileiros; valorizar e criar políticas relacionadas à exibição e entender o comportamento do público e o acesso deste aos produtos audiovisuais.

É de grande importância expandir a oferta de cinemas para outras regiões, de modo a descentralizar os parques exibidores e ofertá-los em regiões interioranas e

fora do eixo Sul-Sudeste. Desde 2010, muitos parques exibidores foram inaugurados nessas localidades. Desse modo, o suporte ao cinema nacional pode se expandir e, ao mesmo tempo, garante o acesso da população a filmes que melhor representam sua cultura e realidade quando comparados a produções de Hollywood.

Os pequenos distribuidores e exibidores podem ser peça chave na questão da expansão dos parques exibidores, mas para isso, precisam de apoio financeiro e para se consolidar, de forma a garantir ganhos e facilidade de acesso aos filmes. Precisam também de financiamento em condições e procedimentos adequados e descentralizados.

As políticas para o audiovisual brasileiro devem ter como um de seus principais motores a tarefa de expandir o estímulo à acessibilidade no cinema e à promoção das obras audiovisuais brasileiras, visando democratização do audiovisual (ANDRADE, 2020).

A política adotada pela ANCINE gerou diversos avanços em toda a cadeia produtiva do setor, mas é importante se atentar às desigualdades relacionadas a ele. Como citado no parágrafo anterior, ainda há discrepância entre as regiões do Brasil. Enquanto o país inteiro possuía mais de 3.400 salas de exibição, metade se localizava no Sudeste (ANCINE, 2019).

É relevante mencionar que, apesar dos esforços fundamentais da ANCINE para o fomento do setor e para proteger o mercado interno, as medidas voltadas à democratização do acesso do público ao cinema foram precárias.

Embora tenha evoluído de maneira significativa no início da década de 2010, o setor passou por problemas no final da década, principalmente pelas adversidades políticas, e ainda teve seu trabalho inviabilizado pelas tentativas de desmonte.

A ANCINE representou mudanças muito significativas para o cenário do cinema no Brasil. Questões como o desenvolvimento do setor; importância social, econômica, artística, estrutural; influência política; geração de empregos e renda; e difusão de conteúdo foram incentivadas por meio da Agência Nacional do Cinema.

Para os próximos anos, o desafio principal será o de melhorar as políticas já existentes, além de desenvolver novas políticas que ajudem a promover democratização do acesso ao cinema no Brasil, pois, como já abordado, ainda é um setor muito restrito – tanto para quem produz quanto para quem consome.

O setor cinematográfico brasileiro pode ser considerado carente quando comparado a outros países, no mercado nacional e no internacional. Para tanto, faz-

se necessária a criação de políticas de valorização do cinema enquanto bem cultural, símbolo e formação de identidade nacional.

É importante destacar a necessidade de se criar mecanismos que estimulem e promovam a capacidade do setor de se modernizar.

Em 2018, tanto a ANCINE quanto o FSA sofreram paralisações e, no ano seguinte, sofreram com o desmonte do setor cultural feito pelo governo do Estado. Por conseguinte, um dos grandes desafios atuais é desenvolver uma política de Estado estabelecer certa autonomia a esses órgãos, considerando que o setor passou por degenerações, sobretudo nos últimos dois governos – dos presidentes Temer e Bolsonaro.

O cinema nacional passou por diversos problemas ao longo das últimas três décadas. A participação mínima do Governo no plano cultural fez com que o cinema brasileiro se desenvolvesse plenamente e se tornasse autossustentável.

Como consta no Art. 215 da Constituição Federal (1988) “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.”

Assim, cinema é considerado um direito cultural protegido constitucionalmente. Logo, deve influenciar os três poderes do Estado na criação e execução das políticas públicas para o setor.

Concluiu-se que o cinema brasileiro ainda é escasso quando comparado ao de economias semelhantes, em questão de público e de distribuição, principalmente pela grande disputa de mercado com filmes internacionais.

As atuais políticas públicas foram primordiais para a produção e lançamento de muitas obras cinematográficas brasileiras. Ainda que haja fomento estatal, ainda não é o suficiente para resolver todos os problemas que afetam o setor.

Nesse sentido, faz-se necessário criar alternativas capazes de estimular todos os envolvidos na cadeia produtiva para que o setor se desenvolva de forma sustentável e para que haja democratização do acesso aos bens audiovisuais por toda a população. O Estado tem a função de estimular o cinema nacional através de inventivos à produção e ao consumo de filmes nacionais.

## REFERÊNCIAS

- ANCINE. **Plano de diretrizes e metas para o audiovisual:** o Brasil de todos os olhares para todas as telas. 1ª edição, julho/2013 Rio de Janeiro: Agência Nacional do Cinema, 2013.
- ANCINE. **Uma nova política para o audiovisual:** Agência Nacional do Cinema, os primeiros 15 anos. 1ª edição, maio/2017, Rio de Janeiro, Agência Nacional do Cinema, 2017.
- ANCINE. **Anuário Estatístico do Cinema Brasileiro 2019.** Brasília: Agência Nacional de Cinema, 2020.
- ANCINE. **Anuário Estatístico do Cinema Brasileiro 2020.** Brasília: Agência Nacional de Cinema, 2021.
- ANCINE. **Estudo no Setor Audiovisual:** ano-base 2019. Brasília: Agência Nacional de Cinema p. 9, 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/ancine/ptbr/oca/publicacoes/arquivos.pdf/emprego\\_setor\\_audiovisual.pdf](https://www.gov.br/ancine/ptbr/oca/publicacoes/arquivos.pdf/emprego_setor_audiovisual.pdf). Acesso em: 22 jan. 2022.
- ANDRADE, Thaís de Lima. **Políticas públicas de audiovisual:** um estudo sobre ausência, autoritarismo e instabilidade. 2020. 29f. Trabalho de Conclusão de Curso – Centro de Estudos Latino-Americanos sobre Cultura e Comunicação, Universidade de São Paulo, São Paulo: 2020
- BALLERINI, F. **Cinema brasileiro no século 21.** São Paulo: Summus Editorial. 2012. CESNIK, Fábio de Sá. **Guia do incentivo à cultura.** Barueri: Manole, 2002.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal. 496 p. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 out. 2022.
- DUARTE, Rosália. Cinema e Educação. MG – Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2002.
- ENGLISH, James F. The Economics of Cultural Awards. In: GINSBURGH, Victor A.; THROSBY, David (ed.). **Handbook of the Economics of Art and Culture.** 2. ed. Oxford: Elsevier, 2014, p. 127.
- GUALDA, L. C.; ESTEVAM, C. A. J. Cinema e Economia: o potencial cinematográfico brasileiro nas produções pós-retomada. **Revista do Agronegócio**, Jales, v. 4, n. 1, p. 41-48, 2015.
- GUALDA, L. C. O potencial exportador do cinema brasileiro: uma análise da cadeia produtiva do setor. **Revista Processando o Saber**, v. 12, p. 01-15,

maio/2020.

IKEDA, Marcelo Gil. As leis de incentivo e a política cinematográfica no Brasil a partir da “retomada”. **Revista EPTIC**, [S.l.], v. 17, n. 3, p. 163-177, set-dez. 2015. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/epctic/article/view/4308>. Acesso em: 30 abr. 2022.

KNECHTEL, Maria do Rosário. **Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada**. Curitiba: Intersaberes, 2014.

MENDES, K. S.; SILVEIRA, R. C. C. P.; GALVÃO, CM. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto & Contexto - Enfermagem**, [S.l.], v. 17, n. 4, p. 758-764, dez. 2008. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-07072008000400018>. Acesso em: 18 mar. 2022

MICHEL, Rodrigo Cavalcante; AVELLAR, Ana Paula. Indústria cinematográfica brasileira de 1995 a 2012: estrutura de mercado e políticas públicas. **Nova Economia**, [S.l.], v. 24, n. 3, p. 491-514, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-6351/2065>. Acesso em: 08 jan. 2022.

Ministério do Turismo. PORTARIA MINC Nº 123, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011. Estabelece as metas do Plano Nacional de Cultura - PNC. 2011.

PANGARKER, N.A.; SMIT, E. The determinants of box office performance in the film industry revisited. **South African Journal of Business Management**, 2013.

PINHEIRO, Cristiano Max Pereira *et al.* Análise das políticas públicas do setor audiovisual brasileiro. **Temática**, João Pessoa, v. 14, n. 9, p. 17-32, 20 set. 2018. Portal de Periodicos UFPB. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22478/ufpb.1807-8931.2018v14n9.41853>. Acesso em: 10 dez. 2021

PRADO, Luiz Carlos Delorme; BARRADAS, Ary. **Economia do cinema e do audiovisual: uma resenha**. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Texto para discussão 005, 2014.

ROCHA, Daniela Torres da *et al.* Mapeando as relações de coprodução e codistribuição no cinema brasileiro: uma análise pela ótica da teoria de redes. **Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, [S.l.], v. 41, n. 1, p. 41-61, jan. 2018. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-5844201812>. Acesso em: 11 abr. 2021.

SEBRAE. **Estudo de inteligência de mercado audiovisual**. Brasília: Sebrae, 2015. Disponível em: [https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS\\_CHRONUS/bds/bds.nsf/30ec0866a085430efaef28fb30ec4f93/\\$File/5825.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/30ec0866a085430efaef28fb30ec4f93/$File/5825.pdf). Acesso em 23 nov. 2021.

ZUBELLI, Luana Máira Rufino Alves. **Uma visão sistêmica das políticas públicas para o setor audiovisual**: entendendo sua trajetória desde os anos 1990 no Brasil. 2017. 275 f. Tese (Doutorado) – Curso de Economia, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.