

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO” – UNESP**

FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO - FAAC

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DO MESTRADO
PROFISSIONAL EM MÍDIA E TECNOLOGIA – PPGMiT**

FERNANDO JACINTO ANHÊ SANTOS

**ANÁLISE DOS EFEITOS ECONÔMICOS DA LEI 12.485/11
NO MERCADO AUDIOVISUAL**

**Bauru – SP
2017**

FERNANDO JACINTO ANHÊ SANTOS

**ANÁLISE DOS EFEITOS ECONÔMICOS DA LEI 12.485/11
NO MERCADO AUDIOVISUAL**

Dissertação apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Mídia e Tecnologia - PPGMiT, da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação – FAAC, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP, para obtenção do título de Mestre em Mídia e Tecnologia sob a orientação do Prof. Dr. Antônio Francisco Magnoni.

Bauru – SP
2017

Santos, Fernando Jacinto Anhê
Análise dos Efeitos Econômicos da Lei 12.485/11 no
Mercado Audiovisual / Fernando Jacinto Anhê Santos, 2017.

75 f.

Orientador: Antônio Francisco Magnoni

Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual
Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação,
Bauru, 2017.

1. Lei do Audiovisual; 2. Mercado Audiovisual; 3.
Economia; 4. Mídias Digitais. I. Universidade Estadual
Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e
Comunicação. II. Título.



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Bauru

Fls. _____
Proc. _____
Rubr. _____



ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE Mestrado de FERNANDO JACINTO ANHÊ SANTOS, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM MÍDIA E TECNOLOGIA, DA FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO - CÂMPUS DE BAURU.

Aos 19 dias do mês de maio do ano de 2017, às 00:00 horas, no(a) Auditório da Seção Técnica de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Unesp - câmpus de Bauru, reuniu-se a Comissão Examinadora da Defesa Pública, composta pelos seguintes membros: Prof. Dr. ANTONIO FRANCISCO MAGNONI - Orientador(a) do(a) Departamento de Comunicação Social / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru, Prof. Dr. JULIANO MAURICIO DE CARVALHO do(a) Departamento de Comunicação Social / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru, Prof. Dr. JOSÉ APARECIDO DOS SANTOS do(a) FAI / Faculdades Adamantinenses Integradas, sob a presidência do primeiro, a fim de proceder a arguição pública da DISSERTAÇÃO DE Mestrado de FERNANDO JACINTO ANHÊ SANTOS, intitulada **Análise dos efeitos econômicos da Lei 12.485/11 no Mercado Audiovisual**. Após a exposição, o discente foi arguido oralmente pelos membros da Comissão Examinadora, tendo recebido o conceito final: aprovado. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que após lida e aprovada, foi assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Prof. Dr. ANTONIO FRANCISCO MAGNONI

Prof. Dr. JULIANO MAURICIO DE CARVALHO

Prof. Dr. JOSÉ APARECIDO DOS SANTOS

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, Fernando Sávio e Roseli Anhê Santos, por sempre me incentivarem a buscar o conhecimento e avançar nos estudos. Dedico à minha namorada, Mayara Sastre Capelozza, e meus cachorros Lua, Frida, Olga e Chiquinha pelo suporte emocional e pelo amor recebido.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos os que contribuíram com o intenso aprendizado durante o Mestrado. Agradeço especialmente ao meu orientador, Prof^o Dr.^o Antonio Francisco (Dino) Magnoni, pela generosidade em me aceitar como orientando e por estar presente em todos os momentos em que precisei de orientação. Aos docentes Prof. Dr. Denis Renó, Prof. Dr. Francisco Rolfsen Belda, Prof. Dr. Francisco Machado Filho, Prof. Dr. Maria Cristina Gobbi, Prof. Dr. Célia Retz e Prof. Dr. Juliano Maurício de Carvalho, do Programa de Pós-graduação em Mídia e Tecnologia, e ao Prof. Dr. Laan Mendes Barros, do Programa de Pós-graduação em Comunicação Midiática, ambos da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação. Destino à eles meus sinceros agradecimentos pela riqueza de informações e conhecimentos compartilhados.

*As ideias dominantes numa época nunca passaram
das ideias da classe dominante.*

- Karl Marx

SANTOS, Fernando Jacinto Anhô. **Análise dos efeitos econômicos da Lei 12.485/11 no mercado audiovisual**. Dissertação para o Programa de Pós-Graduação em Mídia e Tecnologia, Mestrado Profissional. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação – FAAC, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP, sob a orientação do Professor Doutor Antônio Francisco Magnoni, Bauru, 2017.

RESUMO

Após seis anos de aprovação da Lei 12.485/11 (Lei da TV Paga) é possível notar seus efeitos econômicos no mercado audiovisual. A legislação dispõe de artigos que determinam política de cotas para vários elos da cadeia produtiva do audiovisual. A lei também destina verbas provenientes da cobrança do CONDECINE ao FSA (Fundo Setorial do Audiovisual), que é responsável por fomentar e financiar o mercado audiovisual brasileiro. Esta pesquisa tem como objetivo principal observar os efeitos econômicos da lei 12.485/11 no mercado audiovisual nacional em diferentes elos de sua cadeia produtiva. Para isso, a pesquisa começa com um resgate histórico sobre a economia política nacional, sobre seus aspectos legais, políticos e econômicos; sintetiza os primeiros decretos para regular a radiodifusão do governo de Vargas, os decretos de Jânio Quadros, o desenvolvimento da pioneira Lei do Cabo e o desenvolvimento e implementação da Lei 12.485/11. O estudo também faz menção ao período que vai do fim do Império até a década de 1930, quando o modelo agrário e escravagista vai sendo substituído pelas atividades fabris e comerciais. Para estudar os efeitos da Lei 12.485/11 no mercado audiovisual a pesquisa busca observar o contexto histórico, para depois observar os dados qualitativos e quantitativos disponibilizados por diversas entidades sobre os efeitos da Lei 12.485/11 no mercado audiovisual. Em um segundo momento, a pesquisa traz dados relacionados a todos os elos da cadeia produtiva do audiovisual, geração de empregos, novas empresas, novas formas de captar recursos, disponibilizados por entidades do setor. Ao final, o projeto analisa os efeitos econômicos da Lei 12.485/11 a partir dos dados apresentados pela pesquisa e também utiliza a opinião de profissionais atuantes no setor audiovisual para traçar um panorama do mercado audiovisual após a Lei 12.485/11.

Palavras-chave: Economia Política da Comunicação; Lei da “TV Paga”; Financiamento de Projetos; Regulamentação da Produção Audiovisual.

ABSTRACT

This project presents the current economic participation of the Brazilian audiovisual sector and investigates the modes of production, forms of distribution, circulation and consumption of audiovisual products in various media and broadcasting platforms. The research shows the history of industry problems such as economic underdevelopment, the concentration of capital in some productive poles in a few regions of the country, the lack of regulation of activities, job insecurity in the area and the lack of economic planning of the State for the strategic development of audiovisual production. Also carry on about Brazilian economic crises of 1962, 1974 and 1981 to explain the current economic crisis which also affects the Brazilian symbolic economy. The second part of the project evaluates the economic effects and professionals of Law 12,845, law the "pay TV" in the fundraising market for audiovisual projects and analyzes the data provided by the market, to make economic projections for the sector due to the current national economic scenario. The project also assesses whether the Law 12,845 could actually achieve its goals of promoting new local and regional content developers, or are just going relocation of professional structures of the major producers. After all, there is the possibility of them have moved to occupy new market niches opened by mandatory regionalization of the pay television programming. The third part of the project brings the implementation of management methodology Project Management Institute projects (PMI) to raise funds for audiovisual projects with the Sector Fund Audiovisual (FSA). The methodology in question includes the planning scope, time, cost, quality, human resources, communications, risk, procurement and project stakeholders. The methodological procedures using various tools and dynamics necessary to obtain information for the development projects. The work aims to assess the economic effects of Law 12,845 in the Brazilian audiovisual market and see the different ways to raise funds open by law. The survey also performs the analysis of economic history and regulation of communications in the country, in order to clarify the current situation. After the prospect of realistically economic political scenario, the graduate student applies to the PMI project management methodology, directing the project to its most practical dimension.

Keywords: Political Economy of Communication; Law of Cable TV; Project Finance; Regulation of Audiovisual Production

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	2
Objeto & Objetivos	2
Metodologia & Referencial Teórico	3
Estrutura capitular	10
I – O PERCURSO HISTÓRICO E A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 12.485/11	13
Sobre a Lei 12.485/11, ou “Lei da TV Paga”	13
Objetivos da Lei 12.485/11	14
História & Dispositivos Antecedentes	15
II – OS EFEITOS DA LEI 12.485 NA PRODUÇÃO AUDIOVISUAL BRASILEIRA E NAS FORMAS DE CAPTAR RECURSOS.....	35
Dados do setor audiovisual	35
Produtoras independentes e emprego no Brasil	38
Mercado nacional de TV por assinatura.....	40
Os reflexos da Lei da TV Paga no mercado regional.....	45
III – DOS EFEITOS DA LEI 12.485/11 NO SETOR AUDIOVISUAL BRASILEIRO.....	50
A Opinião de profissionais atuantes no mercado	54
CONSIDERAÇÕES FINAIS	59
REFERÊNCIAS	62

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução na Quantidade de Horas de Conteúdo Brasileiro de 2012 a 2014 – 17 Canais Predominantes em Conteúdo Estrangeiro	43
Gráfico 2 - Evolução na Quantidade de Horas de Conteúdo Brasileiro de 2012 a 2014 – 17 Canais Predominantes em Conteúdo Estrangeiro	43
Gráfico 3 - Percentual de Horas de Conteúdo Brasileiro e Estrangeiro – 2014.....	44
Gráfico 4 - Projetos Selecionados pelo FSA entre os anos de 2008 e 2013.....	47

INTRODUÇÃO

A Lei 12.485/11, que ficou conhecida como “Lei da TV paga”, sancionada em setembro de 2011 pela ex-presidente Dilma Rousseff, apresenta um grande potencial de mudança para o mercado audiovisual brasileiro. A lei ficou em discussão por cinco anos no Congresso, e a sua aprovação serviu para unificar a legislação nacional existente para o segmento. Ela dispõe de artigos que determinam uma política de cotas para proteger o mercado audiovisual nacional e os diferentes elos da cadeia produtiva de um setor estratégico para a economia e para a cultura brasileira, com todas as suas complexidades regionais.

Esta dissertação baseia-se na ideia de que passados seis anos da implementação da “Lei da TV Paga”, é possível observar os efeitos econômicos impulsionados por ela na cadeia produtiva do audiovisual e no segmento da TV paga. A nossa pesquisa leva em consideração o potencial de mudança dos artigos de número 16 (que determina cotas para distribuidoras), 17 (que determina cotas de exibição), e dos fundos destinados ao FSA (Fundo Setorial do Audiovisual) no âmbito da cadeia produtiva do audiovisual.

A pesquisa faz um resgate de aspectos históricos da economia política da comunicação nacional, da legislação referente à rádio difusão, suas políticas e aspectos econômicos. Menciona desde as primeiras políticas regulatórias da radiodifusão até o desenvolvimento da Lei 12.485/11. Utiliza dados recentes disponibilizados por entidades do mercado para observar os efeitos da lei em diversos segmentos do setor audiovisual.

No que se refere ao mercado audiovisual de forma geral, a pesquisa procurou visualizar e avaliar os efeitos da lei nas empresas, no mercado de trabalho, na produção, na exibição e no financiamento de produtos audiovisuais brasileiros, além de analisar as reconfigurações da cadeia produtiva do setor, que foram impulsionadas pela implementação da “Lei da TV Paga”.

Objeto & Objetivos

As indagações que norteiam esta pesquisa, e que visamos responder ao longo do percurso de investigação que empregamos, se condensam em três grandes questões essenciais. A primeira delas sobre efeitos econômicos da lei sobre a qual nos debruçamos nesta pesquisa:

passados cinco anos de existência da Lei 12.485, quais foram os efeitos econômicos produzidos no mercado audiovisual pelas mudanças nas formas de captação de recursos?

A segunda questão, sobre a efetividade da aplicação e da vigência dessa lei: qual é a efetividade prática da “Lei da TV Paga” no mercado audiovisual?

E, por fim, a existência da nova legislação impulsionou a captação de recursos e o desenvolvimento de projetos locais e regionais para a produção de conteúdos audiovisuais, com o devido aumento e desconcentração das estruturas técnicas e profissionais?

Com estas três indagações em mente, esta pesquisa tem por objetivo principal mensurar os supracitados efetivos da Lei 12.485/11 na cadeia produtiva do mercado audiovisual, mas de maneira específica, busca entender por meio de um estudo exploratório, a conjuntura econômica e legal relativa aos processos de implantação e efetivação das atividades que se desenvolveram sob este instrumento legal, resgatando fatos históricos do setor audiovisual brasileiro; ainda, visamos analisar os efeitos econômicos da Lei 12.485/11 no mercado audiovisual, mais especificamente na captação de recursos, na produção, na distribuição e na exibição de conteúdos derivados de projetos audiovisuais nacionais, sob o escopo e o âmbito da lei; e por fim, verificar se os objetivos da Lei 12.485/11 foram alcançados.

Com isto, procuramos corroborar resultados preliminares que revelam que os fundos destinados ao FSA por meio da “Lei da TV Paga” contribuíram para um significativo aumento no orçamento destinado à produção de novos projetos. Deste modo, foi atingido o primeiro elo da cadeia produtiva audiovisual aumentando a produção de filmes independentes. Como consequência das cotas de distribuição, foram distribuídos mais produtos audiovisuais brasileiros. A cota também abriu margem para a criação de novos canais independentes de TV por assinatura e como reflexo das cotas de exibição, foram veiculados mais formatos brasileiros nas grades de programação.

Metodologia & Referencial Teórico

Para cumprir com os objetivos acima dispostos, este trabalho principiou com uma breve revisão bibliográfica, seguida por um estudo exploratório e descritivo sobre economia política da comunicação (MAGNONI, 2001 e 2010; ALBORNOZ 2011 e 2013; SODRÉ 2002; de MORAIS 2000; BOURDIEU 1998), sobre a história econômica brasileira (BRESSER-PEREIRA, 1986) e sobre a história da regulamentação das comunicações (PIERANTI, 2008 e 2011). Visamos ainda, analisar dados quantitativos e qualitativos de

diversas fontes públicas (FSA, ANCINE, ABPIT, ABTA, MinC), com a finalidade de verificar nos aspectos macroeconômicos e mercadológicos, profissionais e socioculturais, a efetividade da Lei 12.485.

Segundo HERSCOVICI (2014, p.86) “Histórica e epistemologicamente, a abordagem conhecida como Economia Política da Comunicação se relaciona diretamente com as seguintes áreas: Cultura, Informação, Conhecimento e Comunicação.” Assim, entendemos que os efeitos econômicos da Lei 12.485/11 se encontram em uma área multidisciplinar, que se perfaz a partir de inferências de âmbito legal, social e cultural. Ainda é desafiador para os pesquisadores conseguir visualizar e mensurar o tamanho e a complexidade do mercado gerado pela multiplicação de arranjos produtivos do audiovisual, após a vigência Lei da TV Paga. É preciso mapear os efeitos dos editais públicos e também averiguar se há outras fontes privadas ou mistas, para financiamento local do setor. Outro aspecto importante a ser observado trata da possível constatação de que possa haver aglutinação multiprofissional, de modo a organizar novas cadeias regionais de produção. Antes da Lei 12.485/11, a produção televisual e também a cinematográfica estavam concentradas em alguns polos metropolitanos, que desde os anos 1950 e 1960, sediavam as principais estruturas “criativas” dos oligopólios midiáticos nacionais.

O método para o desenvolvimento desta pesquisa de base empírica utiliza a análise de dados quantitativos e qualitativos, cuja principal referência conceitual é a economia política (MARX, 2008). A interpretação dos dados, de forma quantitativa e qualitativa, servirá para visualizar a totalidade da produção audiovisual nacional anual, e dentro dela, vamos mensurar especificamente os volumes de produção regional de conteúdo, que resultem prioritariamente dos vários efeitos da Lei 12.845/11, sejam eles diretos e indiretos.

Para Marx (2008), é possível estudar os fenômenos econômicos a partir de duas maneiras: por meio do método analítico ou por meio do método sintético. O método analítico fragmenta progressivamente a realidade e observa os fenômenos reduzindo-os a conceitos cada vez mais simples, objetivando uma análise delimitada e sistematizada de um universo caótico. O método analítico era o mais utilizado na investigação da economia política na época, principalmente pelos economistas da escola clássica¹.

Em busca das determinações (processo histórico) daquilo que é concreto na economia política, Marx é levado a adotar o método sintético. Para o autor, a investigação da economia política deveria acontecer pelo desenvolvimento das relações históricas que

¹ Adam Smith, Jean-Baptiste Say, Thomas Malthus, David Ricardo e John Stuart Mill.

levaram à realidade presente. Por esse motivo, essa pesquisa começa com uma síntese do histórico das regulamentações anteriores à Lei 12.845/11, relacionando aspectos econômicos e sociais para esclarecer os diversos motivos que levaram à criação da Lei. Posteriormente, a dissertação apresenta outra síntese com os efeitos econômicos da Lei 12.845/11, e discute as mudanças causadas pela lei no mercado audiovisual nacional e regional.

Quando Marx buscou um método para a análise da economia política, utilizou dos métodos que antes pareciam antagônicos: o materialismo e a dialética. Ao unir o materialismo à dialética, Marx desenvolveu uma metodologia que parte da realidade concreta do homem como ser social sempre inserido em um processo histórico e com relações e efeitos econômicos. Essa metodologia tornou-se uma maneira de explicar o mundo ao fornecer conceitos para interpretações da realidade social, econômica, e das estruturas jurídicas e políticas.

Com o emprego desse método, a Economia Política tornou-se verdadeiramente uma ciência social, estando apta para dar explicações realmente científicas e logicamente válida, da moderna sociedade capitalista, por exemplo, a cujo estudo se dedicara Karl Marx. (FERNANDES, 2008, p.25)

Assim, a metodologia nunca se desvincula da realidade concreta, de questões práticas. Dessa maneira, o pesquisador consegue adotar a *praxis*, uma teoria que é reelaborada pela observação e pela experiência prática. A metodologia proposta por Marx fornece um instrumento consistente e versátil para compreender a realidade e agir sobre a realidade. (MARX, 2008)

Essa metodologia fornece uma ferramenta adequada para a análise dos efeitos econômicos da Lei 12.845/11, exatamente por não se desvincular da prática, já que os efeitos da mesma se relacionam com a produção cultural, de forma contínua e orgânica. Sendo assim, os efeitos econômicos e também socioculturais da lei da TV Paga brasileira devem modificar a realidade, em um movimento cíclico onde os resultados práticos da legislação criam ambiente para a formulação de novas teorias e novos arranjos e relações produtivas e culturais.

A dialética baseada no pensamento de Hegel, entende que tudo que existe na realidade humana parte de uma contradição. Para o autor, a dialética - já apresentada pelas concepções naturais de Heráclito - também se aplica às questões da sociedade (Grespan, 2014). Marx entendeu que o processo histórico também é um processo dialético, que a sociedade evolui em direção ao seu oposto, com base em suas contradições. Assim, o novo sempre nasce do conflito dialético, da síntese de muitas determinações. (Grespan, 2014)

No método teórico da economia política, o objeto (a sociedade) deve sempre pensar o presente como pressuposição. Isso, porque o pensamento humano se comporta especulativamente, enquanto o “objeto concreto permanece de pé antes e depois” do exercício do pensamento. (MARX, 2008, p.260)

Para economia política clássica, quando estudamos conjunto nacional “começamos por sua população, a divisão desta em classes, seu estabelecimento nas cidades, nos campos, na orla marítima; os diferentes ramos da produção, a exportação e a importação, a produção e o consumo anuais, os preços das mercadorias.” (MARX, 2008, p.258) Seguindo essa lógica marxista, quando analisamos uma população, analisamos as classes que a compõem, e conseqüentemente, os elementos repousam sobre essa classe (exemplo: o trabalho assalariado e o capital).

Marx propôs uma inversão a essa lógica quando disse que “O concreto é concreto, porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso.” (MARX, 2008, p.258) Para o autor, a metodologia da economia política deve partir da observação do concreto (do todo) para explicar as categorias mais simples. Isso porque até as mais simples categorias econômicas, como o valor de uso e valor de troca, são determinadas pela produção de uma população em determinadas condições sociais, e que também são produto de um processo histórico. “Tal valor nunca poderia existir de outro modo senão como relação unilateral-abstrata de um todo concreto e vivo já determinado”. (MARX, 2008, p.259) Desse modo, o método de análise da economia política da comunicação e da cultura deve partir do concreto, como uma síntese geral da atual conjuntura, para explicar suas determinações no atual modelo de produção simbólica da cadeia produtiva brasileira de um segmento da “indústria do audiovisual”, nos arranjos regionalizados pelas ações decorrentes da lei da TV Paga.

Marx ainda ressaltou que, apesar das categorias simples terem existido antes daquelas mais completas, isso não implica que toda categoria simples tenha feito parte do processo de desenvolvimento das formações sociais mais complexas.

Para o autor, quando estudamos a sociedade burguesa, devemos levar em consideração que o capital é um movimento que modifica todas as categorias econômicas das sociedades. Como por exemplo, na agricultura, pesca e caça, categorias simples, encontradas até nas sociedades primitivas. Na sociedade burguesa, a agricultura é completamente dominada pelo capital e transformada em indústria. O mesmo ocorre com outros setores, como na produção simbólica. “O capital é a potência econômica da sociedade burguesa, que domina tudo.” (MARX, 2008, p.267)

Marx começa sua crítica à economia política a partir da análise da mercadoria, isso porque o autor acreditava que “À primeira vista, a riqueza da sociedade burguesa aparece como uma imensa acumulação de mercadorias, sendo a mercadoria isolada a forma elementar dessa riqueza.” (MARX, 2008, p.51) Para Marx, o capital tem a característica de transformar relações em mercadorias, e para explicar as relações que a mercadoria representa e modifica em uma sociedade, o autor fez o uso de dois conceitos: valor de uso e valor de troca.

Entender esses conceitos é essencial para entender a análise crítica feita por Marx: “O valor de uso não tem valor senão para o uso, e não adquire realidade senão no processo de consumo” (MARX, 2008, p.52). O valor de uso faz parte da relação entre o consumidor e a mercadoria consumida, e está relacionado com o seu conteúdo, com a sua substância.

O pensamento dialético procura abordar o problema do valor em termos de práxis, isto é, em termos de totalidade concreta. A realidade valor não é apenas o valor econômico embora qualquer análise desta categoria deva, necessariamente, começar pela práxis produtiva ou material sem circunscrevê-la, dogmaticamente, a uma única esfera da prática humana. Aliás, o desenvolvimento histórico tem evidenciado que entre o valor econômico e o valor moral há relacionamento estrutural muito significativo na medida em que as relações econômicas ou de produção ressoam, direta ou indiretamente, no nível das relações humanas. (VALE, 1984, p. 35)

Marx, para analisar o valor econômico, desvendou antes os fundamentos do processo produtivo como um todo. Assim, os estudos marxianos conseguiram demonstrar de forma simultânea ao conceito econômico, o conceito geral e as características essenciais do valor. Graças à Marx, o valor econômico, mesmo não sendo um valor exclusivo, tornou-se a principal matriz para a compreensão dos outros valores e para se entender a objetividade do próprio valor, em suas várias naturezas originárias do trabalho humano.

O valor (de troca), componente puramente social de uma mercadoria, não se realiza sem uma base natural que sustenta o valor-de-uso. A mercadoria é, na expressão de O Capital, “um objeto extremo, uma coisa, que por suas propriedades satisfaz as necessidades humanas”². Logo, a mercadoria pressupõe a existência de um produto, algo útil, que os humanos percebem como necessário à eliminação de necessidades reais, sejam do estômago ou do espírito. (VALE, 1984, p. 54-55)

Para Magnoni (2010), desde o desenvolvimento das tecnologias informatizadas houve uma série de transformações graduais e radicais nos modelos produtivos industriais derivados da Modernidade, cuja guinada culminante passou a ocorrer a partir da constituição do ciberespaço, com a criação de uma rede mundial de plataformas e de programas computacionais. A digitalização e o aperfeiçoamento dos sistemas de compressão de dados

²MARX, K. O Capital. Crítica da Economia Política. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975, p. 41.

também tem ampliado cada vez mais o espaço nos canais do espectro eletromagnético natural, para o tráfego de dados informacionais. Assim, as ondas hertzianas também se tornam condutoras de fluxos do ciberespaço. As novas plataformas digitais possibilitam a criação técnica e laboral de inúmeros ambientes produtivos de bens materiais e de bens simbólicos e propiciam que haja o surgimento de inúmeras funções e especialidades profissionais.

Enquanto ocorre a transição gradual dos meios analógicos para a comunicação inteiramente digital, a internet também tem servido como um suporte aglutinador de público, tanto para os meios escritos, quanto para o rádio, a televisão, o cinema, a publicidade, as editoras, para as artes e os produtores de informação e entretenimento em geral etc. A gradativa migração de conteúdos dos antigos meios e suportes analógicos, para a novíssima internet, e o fascínio dos profissionais midiáticos pelo novo meio permitiu criar rapidamente, novos públicos, novas e distintas culturas de recepção e também contribuiu para atualizar as linguagens e as relações de produção e edição de conteúdos da “velha mídia”. É óbvio que os comportamentos ainda transitórios, de fruição e intervenção midiática no ciberespaço, poderão se dissipar ou evoluir em um futuro próximo, para novas formas de consumo cultural. Basta pensarmos, que em breve estará concluída a integração técnica de todos os meios em uma única plataforma pública de recepção e de trocas de mensagens, o que significará a completa convergência de todos os conteúdos e linguagens midiáticas ou interpessoais. Ou seja, as “telas da internet” serão, cada vez mais, os terminais capazes de agregar os incontáveis fluxos de todos os canais de comunicação contemporânea, em diversas plataformas e dispositivos complementares, sempre vinculados às redes do ciberespaço. (MAGNONI, 2010, p.27)

Nesta fase de acelerada expansão da “economia da informação”, a oferta puxa a demanda do comércio online de mercadorias materiais e simbólicas e a perspectiva de crescimento parece não vislumbrar, em tempo próximo, a saturação e a estagnação para o novo mercado capitalista virtual. O novo modelo produtivo informacional e simbólico substitui a matriz capitalista universal derivada da economia de bens materiais gerada pelas linhas de montagem da produção urbano-industrial e passa a valorizar, pelo menos em retórica, a inteligência, a criatividade, a flexibilidade, a capacidade de improvisação e a ousadia de ação, como insumos primordiais para impulsionar o novo modelo produtivo informacional e simbólico.

Nas sociedades minimamente contemporâneas e modernas, o fluxo comunicacional público aumenta diariamente com a expansão comercial dos serviços de telecomunicações, que ampliam a abrangência mundial das redes binárias da internet. A comunicação multilateral entre indivíduos e entre comunidades virtuais é crescente e os efeitos sociais e culturais das tecnologias e dos sistemas inteligentes derivadas do ciberespaço são, cada vez mais significativos entre todas as camadas sociais. Graças a troca continuada e generalizada de informações e de operações remotas com inúmeras finalidades,

aparentemente, multiplicam-se entre os povos as oportunidades de produção simbólica e material; mesmos entre aqueles não plenamente inseridos na lógica de desenvolvimento moderno.

Para Johnson,

(...) podemos captar de que maneira diferentes meios de comunicação moldam nossos hábitos de pensamento porque podemos ver a progressão, a mudança, de uma forma para outra. Nascemos num mundo dominado pela televisão [e antes dela já havia o cinema e o rádio] e de repente nos vemos tentando nos aclimatar à nova mídia da World Wide Web. A transição é alarmante, até palpitante, dependendo de nossa postura mental - mas, seja qual for a nossa reação às novas formas, a chegada delas tem uma força iluminadora. (JOHNSON, 2001, p. 9-10)

Para auxiliar a expansão da cultura e do consumo simbólico temos atualmente, além do conceito de convergência, a progressiva popularização da recepção portátil e individualizada do audiovisual, uma possibilidade que rapidamente caiu no gosto do público, sobretudo das novas gerações criadas ou já nascidas sob o predomínio da internet e dos dispositivos digitais móveis. A portabilidade da recepção e a fruição individual do audiovisual abriu uma perspectiva concreta para a produção televisual estancar uma possível diáspora das novas gerações. Com tantas atrações cativantes na internet, os estrategistas das programações de televisão, tanto das redes abertas, quanto dos canais por assinatura, temiam antes da mobilidade da sintonia audiovisual, a debandada da audiência.

Magnoni (2010) observa que a audiência das redes de televisão está sob ataque até dos fabricantes de receptores. De olho no crescente público da internet, eles lançam novos aparelhos de televisão computadorizados e com crescente capacidade de processamento e de conectividade. Tal aspecto que pode converter os grandes monitores residenciais na tela privilegiada da internet, em um polo de atração domiciliar para crianças e adolescentes, que estão plenamente acostumados com as múltiplas possibilidades comunicativas da rede mundial de computadores. O fato de a televisão aberta utilizar em todo o mundo, plataformas exclusivas para digitalização de suas emissoras, não impede que os conteúdos e as audiências do veículo sejam atraídas para o ciberespaço, em um movimento contínuo de convergência, que hoje é alimentado por uma conjunção de fatores, que já explicitamos na dissertação. Afinal, conteúdos digitais formatados em qualquer tipo de linguagem midiática, sempre irão circular melhor pelo ciberespaço, fator que estimula os usuários a montar programações individuais para assistir gratuitamente as atrações da moda ou da preferência, em dispositivos digitais portáteis ou também nos domiciliares. Enfim, o público atual aprecia e valoriza cada

vez mais, a liberdade de escolha e fruição, que adquiriu com os meios interativos e não lineares.

Outra ressalva inerente ao setor de produção audiovisual, é que o valor de uso dos formatos, que são produtos imateriais e simbólicos, adquirem novas dimensões e também estão subordinados às rígidas hierarquias mercadológicas controladas pelos países centrais do mundo capitalista. Isso, porque a exportação pelos países hegemônicos, de bens culturais para outras nações, além de assegurar um bilionário mercado internacional para os poucos produtores de grande porte, como os EUA e o Reino Unido, também faz parte da estratégia de dominação e aculturação dos países dependentes. A produção audiovisual obedece aos padrões dos mercados internacionais dominantes, e o seu valor de troca se relaciona ao tempo de trabalho, com a origem das tecnologias empregadas na produção e com a imposição de “cotas” econômicas e culturais, pelos gigantescos conglomerados de produtos audiovisuais.

O capital tem poder para modificar a produção simbólica, quando transforma a arte em mercadorias e cria parâmetros para a circulação de bens simbólicos nas sociedades contemporâneas, seja nos mercados internos ou internacionais. É responsável pelo surgimento de uma indústria cultural e conseqüentemente do atual cenário mercadológico brasileiro, das concentrações em oligopólio, das concentrações geográficas, da padronização da produção audiovisual. Estudar os efeitos econômicos da Lei da TV paga exige um método que analise os dados fornecidos após a implementação da lei, mas também exige uma análise materialista crítica que permita visualizar o que foi modificado na conjuntura da economia política da comunicação.

Estrutura capitular

O primeiro capítulo traz um resgate histórico sobre economia política da comunicação brasileira, com foco nas legislações anteriores, suas conjunturas políticas e econômicas, a fim de esclarecer características econômicas, mercadológicas e legais do desenvolvimento que culminaram com a implementação da Lei da TV Paga.

A análise socioeconômica faz citações do período que vai do fim do império brasileiro até a década de 1930 quando o antigo modelo agrário e escravagista vai sendo, muito lentamente, substituído por um aumento das atividades comerciais e fabris e o conseqüente aumento da população urbana.

O capítulo também aborda a Era Vargas, conduzido ao poder, na década de 1930, por um movimento civil-militar, que marca um período de ditadura e o início das

regulamentações das comunicações no Brasil por meio de decretos que vinculavam a radiodifusão aos interesses nacionais. São decretos autoritários sem a participação da população na discussão sobre a função social e cultural dos meios de comunicação de massa, e que deram origem ao modelo comunicacional concentrado e desregulado ainda predominante no país.

Posteriormente, chega-se à consolidação da radiodifusão comercial, que ajudou a disseminar entre a sociedade brasileira, o desejo e os hábitos de consumo de uma infinidade de bens culturais, como a música, o disco, o cinema sonoro, o teatro, os espetáculos artísticos, a literatura, o jornalismo e a publicidade.

O mercado moderno criado pela radiodifusão pioneira continuaria a ser expandido pela televisão, desde a década de 1950, e também pelas telecomunicações e a informática, sobretudo nos anos 1990, a partir da expansão do uso dos computadores, da internet e da telefonia celular.

O capítulo também aborda a concentração das emissoras de rádio e televisão em mãos de oligopólios familiares, e a chegada da televisão por assinatura. Por fim, analisada a Lei 12.485/11 que ficou conhecida como “Lei da TV Paga”, sancionada em setembro de 2011, com o intuito de estimular a produção brasileira de conteúdo para abastecer os canais de TV por assinatura. É o primeiro marco regulatório brasileiro aprovado especificamente para tratar da comunicação audiovisual num cenário de plena digitalização de todas as mídias. Os aspectos históricos levantados no primeiro capítulo contribuem para explicar fenômenos contemporâneos, existentes na conjuntura atual, que ainda exercem influência sobre o setor.

O segundo capítulo traz os dados referentes aos efeitos econômicos da Lei da TV Paga, na produção audiovisual brasileira e nas formas de captar recursos. A lei provocou mudanças significativas no mercado audiovisual brasileiro, provocando amplas discussões diversos segmentos culturais e setores de profissionais que defendiam a preservação de espaços para produções nacionais no mercado interno e também a regionalização da produção brasileira de audiovisual.

Os números apresentados no capítulo 2 são essenciais para o entendimento e a comprovação dos resultados obtidos pela lei. Entre os dados apresentados estão números referentes ao financiamento público de projetos audiovisuais, a distribuição, empacotamento e exibição de produtos audiovisuais, os efeitos da lei no mercado de trabalho no desenvolvimento de novas empresas e a vocação da produção das diferentes regiões brasileiras.

O objetivo central deste capítulo é o de mensurar os resultados da Lei 12.485/11 na produção, distribuição e exibição de produtos audiovisuais brasileiros. Para tanto, o artigo apresenta dados econômicos internacionais, nacionais e regionais, de emprego, sobre empresas e captação de recursos pelo FSA (Fundo Setorial do Audiovisual).

O terceiro capítulo analisa os efeitos da Lei 12.485/11 no setor audiovisual brasileiro, constatando que o Brasil passa por um bom momento para o mercado audiovisual, tendo inclusive um crescimento esperado acima da média mundial. São citados os modelos de negócios, a concentração do mercado no eixo Rio-São Paulo e os desafios diante das novas tecnologias. Entre os temas abordados estão o marco regulatório para o VOD (vídeo sob demanda), a busca de alternativas para minimizar a distância entre os grandes e pequenos lançamentos cinematográficos, a expansão do parque exibidor de cinema para cidades de médio porte e o equilíbrio na relação entre produtoras independentes e canais de TV, estimulando o papel dos estados e municípios na produção audiovisual regional.

O terceiro capítulo apresenta uma reflexão sobre as mudanças apresentadas no setor utilizando os dados históricos apresentados no capítulo 1 e os dados referentes aos efeitos da Lei 12.485/11 no segundo capítulo. Também traz a opinião de profissionais atuantes no mercado e busca opiniões que possam contribuir para o avanço da legislação diante das constantes mudanças nos cenários tecnológico e mercadológico existente no setor.

A observação dos efeitos econômicos da Lei da TV Paga apresentadas ao longo do trabalho contribuem para a compreensão das mudanças ocorridas em toda a cadeia produtiva do audiovisual a partir da sua implementação e também serve de ferramenta para a preservação do mercado, suas empresas e seu patrimônio cultural.

I – O PERCURSO HISTÓRICO E A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 12.485/11

Sobre a Lei 12.485/11, ou “Lei da TV Paga”

Em setembro de 2011, foi sancionada pela Presidência da República, a Lei 12.485/11, que ficaria então conhecida como “Lei da TV Paga”. Com o intuito de estimular a produção brasileira de conteúdo para abastecer os canais de TV por assinatura, a lei busca interferir economicamente por meio da imposição de cotas aos agentes econômicos que atuam no mercado nacional. É o primeiro marco regulatório brasileiro aprovado especificamente para tratar da comunicação audiovisual num cenário de plena digitalização de todas as mídias. É uma legislação bastante específica, que foi pensada e produzida em um cenário no qual predominam a digitalização e a convergência das tecnologias - e também de todos os formatos, das linguagens e das formas de difusão e fruição de mensagens midiáticas. A Lei 12.485/11 busca regulamentar todas as etapas da cadeia de valor da TV por assinatura do Brasil.

A nova legislação padronizou e unificou - em um único documento legal - toda a regulamentação nacional dos serviços de televisão e de outros canais de distribuição de conteúdos audiovisuais por assinatura. A principal finalidade foi a de criar as condições para que haja a multiplicação de empreendimentos regionais capazes de realizar produção audiovisual de bens culturais brasileiros, com conteúdos e temáticas que reflitam a diversidade social e cultural existente. Hoje, a nossa multiplicidade nacional não é contemplada pelas várias redes abertas de televisão, e tampouco pode ser expressa pelas distribuidoras de conteúdo por assinatura: nos “pacotes” de programações oferecidos aos assinantes, nas listas de filmes, séries, videoclipes, desenhos, e documentários exibidos, há o predomínio absoluto de produções dos EUA e de seus sócios comerciais do mundo anglófono e europeu ocidental.

A principal intenção da Lei da TV Paga é resguardar um espaço significativo do grande mercado interno, e criar formas e medidas objetivas de incentivos à produção de conteúdos para tornar o país um grande polo produtor audiovisual. A indução propiciada pela lei poderá ser capaz de gerar vários nichos de mercado, postos de trabalho diretos e indiretos, além de riqueza interna para todos os setores nacionais produtores de comunicação e de entretenimento audiovisual. A intenção é impulsionar a produção audiovisual brasileira e

também proteger o mercado interno; um bom exemplo que temos que aprender com os países capitalistas centrais, que são grandes criadores e exportadores mundiais de gêneros e de formatos para cinema, televisão, internet, também de games, de música e espetáculos musicais.

Assim, a aprovação da Lei 12.845/11 abriu oportunidades de crescimento para diferentes segmentos do mercado nacional: para as produtoras brasileiras, ela assegura a demanda de conteúdos nacionais, que sejam inéditos, com temas regionais e feitos por produtores independentes. A Lei da TV Paga também favorece as programadoras ou exibidoras brasileiras porque induz o aumento da demanda por novos canais nacionais para difusão de conteúdo nacional qualificado, além de permitir que programadoras estrangeiras tenham mais proximidade com os públicos e as culturas regionais brasileiras.

Objetivos da Lei 12.485/11

Os principais objetivos da lei 12.485 são: ampliar a produção audiovisual brasileira independente; ampliar a exibição de conteúdos audiovisuais brasileiros nos pacotes de TV por assinatura; unificar a legislação sobre TV por assinatura e estimular a transparência nas relações econômicas, comerciais e também as diretrizes culturais entre empresas envolvidas na cadeia produtiva do mercado audiovisual. Com o intuito de estimular a produção brasileira, a lei busca interferir economicamente e também culturalmente, com a imposição de cotas de exibição de conteúdos locais, regionais e nacionais aos agentes econômicos que atuam no mercado de TV por assinatura. Ela determina cotas para conteúdos brasileiros em canais de espaço qualificado³ de TV a cabo, cotas para a inserção de canais brasileiros nos pacotes oferecidos pelas operadoras, distribuidoras e empacotadoras. Também determina cotas para a veiculação da produção de produtoras brasileiras independentes. Os setores mais afetados pela lei são a produção, programação, empacotamento e a distribuição de conteúdos audiovisuais.

A cota das embaladoras e distribuidoras, presente no art. 17 da Lei da TV Paga determina que na distribuição dos pacotes de canais, a cada três canais de espaço qualificado, um deles obrigatoriamente precisa ser brasileiro, até o limite de 12 canais de espaço

³ Canais de espaço qualificado cumprem os seguintes requisitos: ser programado por programadora brasileira; veicular majoritariamente, no horário nobre, conteúdos audiovisuais brasileiros que constituam espaço qualificado, sendo metade desses conteúdos produzidos por produtora brasileira independente; não ser objeto de acordo de exclusividade que impeça sua programadora de comercializar, para qualquer empacotadora interessada, os direitos de sua exibição ou veiculação. (Lei 12. 485/11)

qualificado. Depois desse teto, não há mais essa obrigatoriedade. O artigo 17 também determina que “Dos canais brasileiros de espaço qualificado a serem veiculados nos pacotes, ao menos 2 (dois) canais deverão veicular, no mínimo, 12 (doze) horas diárias de conteúdo audiovisual brasileiro produzido por produtora brasileira independente, 3 (três) horas dessa programação deverá ser em horário nobre.” Entre os distribuidores brasileiros enquadrados como canais de espaço qualificado (CaBEQs) estão a GNT, +Globosat, ChefTV, PlayTV e WooHoo!. Entre os canais enquadrados como superbrasileiros (exibem no mínimo 84 horas semanais de conteúdo Brasileiro) estão Canal Brasil, CinebrasilTV, Prime Box Brazil e Curta!. Com a cota exigida para as embaladoras e distribuidoras, a lei busca ampliar nos pacotes de TV por assinatura, a exibição de conteúdos audiovisuais brasileiros.

As cotas de canal têm o objetivo de ampliar progressivamente o espaço de conteúdos brasileiros nas grades de programação. Em 2011, era uma hora e meia de programação nacional; em 2012, passou para duas horas e meia; em 2013, chegou às três horas e meia. O inciso I do artigo 20 acrescenta que, “pelo menos a metade dos conteúdos audiovisuais deve ter sido produzida nos 7 (sete) anos anteriores à sua veiculação”. Com isso, a Lei 12.845/11 persegue os seus objetivos de ampliar a produção audiovisual brasileira independente, e também aumentar a exibição de conteúdos audiovisuais brasileiros nos pacotes de TV por assinatura.

A Lei 12.845/11 também assegura recursos complementares ao Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), que são captados pelos repasses provenientes do CONDECINE (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional), taxaço que incide sobre a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e vídeo-fonográficas. Estes repasses ao FSA trouxeram novas oportunidades na maneira de captar recursos para financiar o desenvolvimento de projetos audiovisuais.

História & Dispositivos Antecedentes

Entre o final do Império até a “revolução” de 1930, a sociedade brasileira transitou lentamente de uma mentalidade e de um modo de vida e de produção exclusivamente agrário e escravista, para um modelo de urbanização ainda precário, que registrava o gradual crescimento das atividades comerciais, de serviços públicos e de atividades fabris capazes de produzir apenas mercadorias de pouca complexidade, embora já houvesse a divisão do trabalho industrial e o assalariamento dos trabalhadores. A produção industrial no início do período republicano era semiartesanal, de produtos alimentícios e de

utensílios cotidianos, que não podiam ser supridas pelos fornecedores internacionais. Nesse período foi sendo instalada uma industrialização ainda bastante primária e voltada para o abastecimento imediato do mercado interno, dando origem a um modelo fabril, que iria substituir gradualmente, a partir da “revolução” de 1930, o antigo e frágil modelo agroexportador.

Apesar da permanente instabilidade política e econômica predominante na República Velha, que também abalava as oligarquias regionais que lhe davam sustentação política, houve até o início do Governo de Getúlio Vargas, um crescimento considerável da população urbana. O bloqueio comercial causado pela Primeira Guerra Mundial na Europa, tanto para importação de produtos manufaturados, quanto para a exportação de matérias-primas, também contribuiu para impulsionar iniciativas mais consistentes de industrialização e urbanização populacional.

O novo modo de produção urbana ainda não podia sobreviver sem a acumulação da economia rural, que desde a “abolição” dos escravos se utilizava dos imigrantes europeus. Esse contexto prevaleceu durante as três primeiras décadas de governo republicano e contrariou o ideário progressista que moveu alguns setores genuinamente liberais, que haviam participado da luta pela proclamação da República. Para Sevckenko (1998), a nova forma de desenvolvimento das forças produtivas entre o final do século XIX e início do século XX, originou outros estamentos dominantes e alterou as relações entre as classes sociais preexistentes. A disseminação gradual de um ideário econômico, político e social modernizante foi esvaziando aos poucos os valores tradicionais de um universo material e abstrato decorrente da conformação secular das relações de uma sociedade colonial (e monárquica) patriarcal, familiar, nepotista e escravocrata. (MAGNONI, 2001, p.56)

A vinda dos imigrantes europeus de países com áreas industrializadas e o início do fluxo migratório do campo para a cidade, abriram espaço para que os operários das primitivas fábricas, os empregados das estradas de ferro, da construção civil, ou seja, para que novas categorias urbanas de trabalhadores se organizassem e lutassem pela conquista de direitos e de uma legislação trabalhista, de previdência e assistência social no País, por legislações que seriam aprovadas bem mais tarde, durante o governo de Vargas.

Efetivamente, foi a partir do movimento civil-militar de 1930 que conduziu Getúlio Vargas ao poder, que a realidade brasileira passou a acumular condições objetivas para se desenvolver modernamente, tanto de natureza econômica, quanto políticas e sociais.

Getúlio Vargas começou a regulamentar a comunicação no Brasil por meio de dois decretos publicados já no início de seu longo mandato presidencial. O decreto nº 20.047, de 1931, estabeleceu que “a radiodifusão era serviço de interesse nacional com finalidades educativas”. A União ficou responsável por promover a unificação do sistema de radiodifusão

e colocá-lo a serviço da sociedade civil e de empresas nacionais, que obedecessem às exigências estabelecidas pelo governo federal. As finalidades educativas deveriam ser desenvolvidas naquele momento, pelo Ministério da Educação e Saúde Pública, com fiscalização do Ministério da Viação e Obras Públicas. (PIERANTI, 2011)

O governo de Getúlio Vargas criou o Ministério da Educação, estimulou a instalação de salas de exibição de cinema sonoro em cidades e povoados pelo interior do país e distribuiu concessões de emissoras comerciais para localidades com potencial de desenvolvimento econômico, como parte da mesma estratégia de modernização do País e consolidação de seu poder. Até o início da indústria brasileira do audiovisual foi induzido pela organização do Instituto Nacional do Cinema Educativo em 1936, outra realização de Roquette Pinto, o pioneiro da radiodifusão. (MAGNONI, 2010, p.15)

O decreto nº 20.047 também criou a CTR (Comissão Técnica de Rádio), que na época ficou responsável pela coordenação das frequências de rádio, pela realização de estudos técnicos e acompanhamento dos locais de montagem das estações. O órgão deveria ser composto por técnicos em radioeletricidade e ligados ao Ministério da Viação e Obras Públicas, Exército e Marinha. Todos os técnicos deveriam cumprir mandatos de dois anos, sem a possibilidade de reeleição imediata para exercer as funções na CTR.

O decreto nº 20.047 não é importante apenas por seu pioneirismo. Não é exagero afirmar que, no longínquo ano de 1931, foram estabelecidos os principais pilares da regulação da radiodifusão no Brasil, mesmo que de forma embrionária. A resistência dessas características transcende décadas e ultrapassa diferentes orientações políticas dos regimes, firmando uma linha condutora que está longe de ter se diluído. (PIERANTI, 2011, p.17)

Segundo Pieranti (2011), esses dois decretos estabeleceram os principais pilares da radiodifusão brasileira, porque vinculou a radiodifusão ao interesse nacional. Para o autor, a ligação entre a radiodifusão e o interesse nacional implicaria no “reconhecimento dos impactos gerados pela comunicação de massa”, e conseqüentemente no “contínuo monitoramento” do setor por parte do Estado. Ao veicular a radiodifusão ao interesse nacional, também se esperava a participação da radiodifusão na resolução de problemas nacionais. Como o decreto não legitimava instâncias para fiscalizar suas finalidades educativas, anos mais tarde, o DIP (Departamento de Imprensa e Propaganda), também criado pelo governo Getúlio Vargas, ficou encarregado dessa fiscalização. E funcionou, segundo Pieranti (2011), como “saneamento moral que nortearia os regimes autoritários”.

Outro pilar do modelo brasileiro é a tradicional separação entre a regulação da infraestrutura e a do conteúdo. A primeira, a partir de 1931, caberia a um ministério supostamente técnico – o da Viação e Obras Públicas – e a CTR, que guarda várias semelhanças com a atual figura das agências reguladoras, como

pretensão de nomeação de dirigentes com conhecimento técnico; estabelecimento de mandatos com prazos fixos e não coincidentes; e possibilidade de revisão das suas decisões. A administração do espectro de radiofrequências por um órgão considerado de Estado e, em tese, mais isolado de pressões políticas seria retomada mais de seis décadas depois, com a criação da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). (PIERANTI, 2011, p.18)

Para Magnoni, (2010) “em toda a América Latina, o rádio (e mais tarde a televisão) serviu para introduzir e consolidar os interesses econômicos dos setores sociais modernos e urbanos, além de se tornar um instrumento vital para as camadas hegemônicas manejarem os seus projetos ocasionais ou perenes”. A eclosão da modernidade só começou a deslançar simbolicamente no Brasil, a partir da instalação das primeiras emissoras de rádio, a partir de 1923. Embora todas as emissoras pioneiras fossem denominadas culturais e educativas, o veículo não foi utilizado como recurso de educação a distância, isto porque o Estado brasileiro ainda não dispunha de um sistema nacional de ensino oficial. Então, como poderia se desenvolver uma estrutura de educação a distância por radiodifusão antes de existir uma política de ensino público regular no País? (MAGNONI, 2001)

Outro instrumento de comunicação radiofônica criado em 1931 foi o programa “Voz do Brasil”, um espaço institucional em cadeia nacional de emissoras, para divulgação dos atos e notícias do governo federal. O formato trazia diversas limitações como espaço de comunicação pública, entre elas o tempo restrito nas grades de programação e a pecha de ser conteúdo de propaganda oficial da ditadura de Vargas. O segundo decreto, de nº 21.111, aprovou os regulamentos dos serviços de comunicação citados no decreto nº 20.047.

Segundo o Pieranti (2011), a ausência da aprovação de uma lei de radiodifusão demonstra a fragilidade do debate sobre comunicação na época, que facilitava atitudes autoritárias do governo, que não precisaria negociar com o poder legislativo, as aprovações de leis, medidas e critérios para distribuir concessões de emissoras, para destinar recursos ou para gerir o sistema nacional de radiodifusão. O fato de o poder executivo varguista regulamentar a comunicação por decretos, além de reforçar o autoritarismo governamental, também demonstrava o pouco interesse ou a ignorância da população sobre a função social e cultural da comunicação de massa, um desconhecimento coletivo que persiste até hoje.

No atual mercado brasileiro de comunicação, que há décadas prossegue configurado pela conjunção de oligopólios com propriedade cruzada de veículos, qualquer tentativa governamental de regulamentação do mercado é vista pelos concessionários de rádio e televisão, como controle ou censura, um falso argumento que induz a sociedade civil a não defender e lutar pela democratização da comunicação midiática, e sobretudo, por uma política transparente de distribuição de frequências de emissoras. (PIERANTI, 2011)

Com efeito, a formação de oligopólios constitui o eixo preponderante do atual modelo organizacional das corporações de mídia. As empresas com especializações únicas definham. Elas correspondiam a um outro espaço-tempo, em que as tecnologias não encurtavam mapas, calendários e fusos horários; os fluxos de informações eram infinitamente menos convulsivos; e não vigorava o mandamento competitivo de gerar demandas em mercados de abrangência ilimitada. O equilíbrio de forças alterou-se por completo. Os conglomerados multimídias foram concebidos para exercer hegemonia em todas as pontas da revolução digital. (DE MORAIS, 1999, p.61).”

Magnoni (2010) ressalta que a Constituição de 1934, a primeira Carta do longo governo de Getúlio Vargas, definiu que o “Estado brasileiro poderia explorar ou conceder para particulares, os serviços públicos de comunicação radiofônica”. O texto constitucional também determinou que a exploração das atividades de produção e veiculação de conteúdo dos meios de comunicação seria reservada aos brasileiros natos, e impediu que estrangeiros participassem da propriedade de empresas jornalísticas. Na prática, a Carta de 1934 ratificou o Decreto, nº 21.111 assinado pelo presidente Vargas em primeiro de março de 1932, que fora publicado para regulamentar o decreto n. 20.047, de 27 de maio de 1931. A legislação getulista, que ainda persiste, instituiu a exploração comercial das emissoras de rádio e superou o Decreto nº 16.657, de 5 de novembro de 1924, a primeira regulamentação do veículo.

Vargas usou o rádio e o cinema para consolidar o federalismo político e administrativo, e por intermédio da interlocução direta com o povo, enfraqueceu as influências das antigas oligarquias locais, e, assim, pôde submetê-las ao seu projeto nacional. A radiodifusão comercial viabilizou o ingresso tardio e definitivo do país no mundo moderno, urbano, industrializado e consumista. Durante os anos 1940 houve aceleração das mudanças em vários setores da sociedade brasileira, como resultado do crescimento da economia industrial e comercial, da ampliação da estrutura burocrática do Estado e do aumento do fluxo de urbanização da população. Cresceram o operariado, as camadas sociais médias e o mercado de bens de consumo em geral. O rádio, o cinema sonoro e a propaganda se firmaram naquela década, como componentes decisivos da ordem econômica, política e como instrumentos de referência para a complexa cultura nacional. Tais fatores exigiram dos meios de comunicação uma readequação estrutural constante para atender a nova realidade brasileira. (MAGNONI, 2010, p.17)

O novo mercado despontou com a consolidação da radiodifusão comercial, com a multiplicação das salas de cinema, com a chegada das agências de publicidade estrangeiras. Em 1942 foi criado o IBOPE, o primeiro instituto brasileiro de pesquisa de opinião, que começou a medir o público nacional e ajudou a consolidar o mercado publicitário de comunicação. A radiodifusão comercial ajudou a disseminar entre a sociedade brasileira, o desejo e os hábitos de consumo de uma infinidade de bens culturais, como a música, o disco, o cinema sonoro, o teatro, os espetáculos artísticos, a literatura, o jornalismo, a publicidade etc.

A multiplicação de emissoras e a popularização dos receptores radiofônicos foram dois fatores modernizantes e essenciais para enraizar entre as diversas camadas sociais, as características fundamentais da cultura brasileira de comunicação de massa e de entretenimento, que serviram (e continuam a servir) para ampliar o consumo nacional, tanto material, quanto simbólico. O mercado moderno criado pela radiodifusão pioneira continuaria a ser expandido pela televisão, desde a década de 1950, e também pelas telecomunicações e a informática, sobretudo, a partir da expansão do uso dos computadores, da internet e da telefonia celular nos anos 1990, que agregaram às categorias iniciais, a nova cultura de serviços online e o teletrabalho.

Magnoni (2010) ressalta que a inauguração por Assis Chateaubriand, da televisão Tupy em setembro de 1950, praticamente coincidiu com o retorno de Getúlio Vargas à presidência, e pelo voto direto. A iniciativa de Chateaubriand tentou repetir com um novo veículo, o aprofundamento do projeto modernizador, de maneira semelhante ao que o “caudilho gaúcho” utilizara habilmente na década de 1930 e 40, ao criar as condições políticas e econômicas para a instalação da radiodifusão privada.

Assim, a retirada de Getúlio Vargas da presidência da República, ao final da Segunda Guerra Mundial também foi muito mais que uma coincidência ocasional, motivada pela euforia da derrota do nazifascismo. Tampouco foi casual a resistência conservadora que o levou Vargas suicídio antes do final de seu mandato democrático, ela foi urdida pelos grupos políticos e econômicos nacionais e internacionais, que eram contrários ao seu projeto de desenvolvimento autônomo.

Com a queda de Vargas em 45, o Brasil ingressava em uma era pautada pelo (...) modelo norte-americano. Os resultados mais evidentes dessa nova política foram expressos no texto da Constituição de 46, amplamente dominada por grupos conservadores aliados ao capital industrial e financeiro. Nessa época tem início a estratégia de cooperação cultural desenvolvida pelos Estados Unidos com o objetivo de ampliar e solidificar a sua área de influência ideológica notadamente no cone sul. Essa estratégia, de caráter nitidamente assistencialista, lança mão de todo o arsenal posto à disposição pelos segmentos culturais a fim de disseminar os ideais do capital multinacional.(...) Na busca de legitimação externa, os norte-americanos, hábeis manipuladores da indústria cultural atuam a partir de duas vertentes: de um lado, os produtos culturais penetram na sociedade brasileira disseminando conceitos e gerando expectativas; na outra vertente, atuam as agências de publicidade, principais mantenedoras dos veículos de informação e, por conseguinte, influentes em suas linhas editoriais. É neste cenário que surge a PRF-3, emissora pioneira na América do Sul, embrião do império televisivo de Assis Chateaubriand, que vinha somar-se a uma vasta rede de jornais. (ALMEIDA, 1988, p. 18)

No primeiro e longo governo de Getúlio Vargas, o rádio servira para coordenar a ação política, econômica e cultural do Estado brasileiro. A diferença que os interesses dos

articuladores do projeto da televisão não estavam mais vinculados ao ideário nacionalista de modernização do País e desenvolvimento do mercado nacional. Chateaubriand e os seus “Diários Associados” estavam vinculados às estratégias de internacionalização da economia brasileira, dentro da lógica de subordinação do Brasil aos países industrializados, que liderados pelos EUA tramavam depois da Segunda Guerra Mundial, a sua hegemonia capitalista e militar. Era início de uma longa era de “guerra fria”, que dividiu o mundo em blocos capitalista e socialista.

No início de 1940, o governo federal incorporou ao público patrimônio do governo, empresas de um grupo, que supostamente sonegava impostos. Esse fato deu espaço para o governo começar a atuar no ramo da comunicação pública, incorporando emissoras como A Noite, A manhã e O Estado no Rio de Janeiro. A Rádio Nacional, confiscada da família de Roberto Marinho, foi o veículo governamental com maior audiência entre as décadas de 1940, até o início da ditadura de 1964, e ajudou a impulsionar a popularidade o rádio comercial brasileiro, com uma grande de programação bem diversificada e de boa qualidade artística. (PIERANTI, 2011)

Na tentativa de aperfeiçoar o sistema que criara por decreto, o governo Vargas viria a expedir também por decreto, nos anos seguintes, novas regras que corroboravam as características gerais delineadas para a radiodifusão, como a exploração da atividade por brasileiros, a atribuição de finalidades educativas, a centralização das decisões pelo Poder Executivo federal e a atuação predominante da iniciativa privada (JAMBEIRO et. al., 2004), sendo essa última uma consequência da opção estatal de não montar uma rede para exploração própria e permitir a continuação da prestação da radiodifusão pelos entes privados, que já a exploravam. (PIERANTI, 2011, p.21)

Segundo Pieranti (2011), esses novos decretos não interferiram nos anteriores. Em busca da maior atuação da iniciativa privada na radiodifusão, o primeiro decreto buscou regular o setor e o segundo buscou critérios para sanções; tornou-se o principal documento para embasar as decisões governamentais até a regulamentação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) pelo Decreto-Lei n.º 4.117, de 27 de agosto de 1962. O CBT foi o primeiro regulamento oficial de Telecomunicações aprovado desde a extinção, pela Constituição de 1946, do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), criado por Vargas para controlar os meios de comunicação durante o Estado Novo. Vargas usou o rádio e o cinema para consolidar o federalismo político e administrativo, e por intermédio da interlocução direta com o povo, enfraqueceu as influências das antigas oligarquias locais, e, assim, pôde submetê-las ao seu projeto nacional.

Com o fim do longo governo “revolucionário” e autoritário de Vargas, que havia governado mais por decretos-lei, do que com aprovação legislativa, a estrutura regulatória da radiodifusão estava defasada em relação à realidade do mercado privado, isso porque barrava a entrada de empresas estrangeiras para participar do mercado interno de comunicação e favorecia a censura dos veículos. (Pieranti, 2011)

O governo do general Eurico Gaspar Dutra, eleito para a presidência depois de uma década e meia de ditadura civil, havia rompido com o modelo nacional de desenvolvimento mantido no período varguista e abriu o país às empresas e aos capitais estrangeiros, principalmente dos Estados Unidos. A proliferação mundial das estações de televisão, a partir de 1950, não ocorreu desvinculada do modelo de capitalismo que predominou no período posterior à Segunda Guerra Mundial, conduzido principalmente pelos EUA. Em julho de 1944, prevendo a proximidade do final da guerra, os Estados Unidos anteciparam o processo de redefinição do sistema financeiro global e a internacionalização das economias, a partir dos acordos da conferência mundial realizada na cidade de Bretton Woods (EUA), da qual participaram 44 países. Vargas ao reassumir em 1951 a presidência pela via democrática, não teve tempo e condições políticas favoráveis para conceber para a televisão, um projeto semelhante ao do rádio. Ele se deparou com um contexto político e econômico muito diferente daquele no qual deixara o Brasil, ao ser deposto em 29 de setembro de 1945. (MAGNONI, 2010, p.20)

Carlos Lacerda liderava a oposição conservadora e antinacionalista, abrigada principalmente na União Democrática Nacional (UDN), que contava com apoio de altas patentes militares, como a do marechal Mascarenhas de Moraes, Juarez Távora, Castello Branco, que foram os principais articuladores e comandantes do golpe militar de 1964. Vargas, ao iniciar o seu segundo mandato, tentou estancar a desnacionalização da economia com a criação da Petrobrás e a aprovação do Decreto n.º 34.859, que impôs critérios rígidos para a participação do capital internacional na economia brasileira, limites para as importações e remessa de lucros obtidos por empresas multinacionais. Outra medida de 1952 foi a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), uma instituição bancária pública para financiar a indústria nacional.

As medidas nacionalizantes provocaram reação de setores civis e militares comprometidos ou associados com os negócios estrangeiros, que passaram a fazer oposição ferrenha ao governo. O movimento contra Getúlio era liderado pela oposição política, militar, empresarial e midiática, e conquistou apoio dos setores médios brasileiros. O velho caudilho suicidou-se em 24 de agosto de 1954, atormentado pelas denúncias de corrupção, que envolviam os seus familiares e alguns auxiliares de confiança.

A segunda “era de Vargas” teve um epílogo trágico e mergulhou o país em um intervalo conflituoso, que só iria amainar com a posse de Juscelino Kubitschek, em 31 de janeiro de 1956. JK deu o impulso decisivo à modernização

conservadora da indústria e a internacionalização da economia do País. É pertinente ressaltar que a fase pioneira da televisão brasileira começou antes que os ciclos de urbanização populacional e de industrialização estivessem concluídos, e em uma época de grandes embates nacionais, políticos, econômicos e sociais. O novo veículo nasceu inteiramente dependente da importação de tecnologia estrangeira, que era muitíssimo cara. Desde sua fase inicial a televisão despontou como uma atividade privada, que exigia investimentos vultosos e só conseguia se sustentar em áreas urbanas industrializadas e densamente povoadas, como São Paulo, Rio de Janeiro e outras grandes regiões metropolitanas do país. Ao contrário do rádio, que sobreviveu como veículo sem fins lucrativos e com objetivos culturais e educativos por quase toda a década de 1920. (MAGNONI, 2010, pp.21-22)

Em 1956, a arrecadação publicitária das três emissoras de TV de São Paulo ultrapassou pela primeira vez o faturamento das 13 rádios da capital, enquanto foram estimados um milhão e meio de telespectadores no Brasil, e a existência de 260 mil receptores domésticos, que ainda eram extremamente caros e restritos aos setores sociais “bem de vida”. O rádio comercial continuou liderando a audiência entre os veículos de comunicação de massa até o início da década de 1970, quando progrediram as transmissões de televisão em rede nacional e se multiplicaram as infraestruturas locais de recepção de sinais, cuja maioria das antenas que foram instaladas nas cidades, eram pagas pelas prefeituras. Também houve notável crescimento da produção brasileira de receptores, um gradativo barateamento dos preços aos consumidores, e o aumento das vendas parceladas.

Até os meados dos anos 1960, as transmissões de televisão só existiam em algumas capitais e a programação das poucas emissoras era sintonizada apenas nas áreas mais ricas das regiões metropolitanas, onde se concentrava o público com maior poder aquisitivo para comprar os cobiçados e caríssimos receptores. Mesmo que houvesse na época, várias emissoras distribuídas pelas maiores cidades do País, como era o caso das Associadas de Assis Chateaubriand, elas também funcionavam como veículos locais, por conta da impossibilidade técnica que havia na época para formação de redes de televisão. Cada emissora tinha programação e estrutura funcional própria.

Havia, no máximo, um intercâmbio de scripts de programas, ou uma ponte aérea de artistas entre as diversas praças, onde faziam o mesmo programa mais de uma vez (situação comum entre Rio, São Paulo e Belo Horizonte). Mas, salvo no caso dos filmes, cujas cópias eram distribuídas para vários locais, não havia como transmitir nacionalmente a mesma programação. (BUCCI, 2000, p.17)

A televisão dispôs de regulamentação desde o início, com o novo Decreto nº 29.783 de 1951, que incluiu na legislação de radiodifusão em vigor, a transmissão de sons e imagens. Ao atualizar a regulamentação, Getúlio Vargas também estipulou que o tempo de concessão dos canais de televisão era de apenas três anos. A limitação que não interessava aos

concessionários privados e foi revogada logo após o suicídio de Vargas. Os “donos” das novas emissoras de televisão conservaram e ainda tornaram mais sofisticado e lucrativo o modelo privado e comercial de exploração da radiodifusão audiovisual, e também mantiveram os vínculos e alianças políticas e ideológicas e até religiosas com os setores dominantes, tanto de natureza privada, quanto política e judicial, que haviam tanto servido na era do rádio.

Juscelino Kubitschek, presidente a partir de 1956, inseriu a televisão em seu modelo modernizador. Naquele mesmo ano, Chateaubriand, o dono do primeiro conglomerado multimidiático do Brasil, inaugurou mais nove emissoras em capitais brasileiras. Nas décadas de 1950 e 60 houve grande crescimento dos investimentos em publicidade no país, que saltou de Cr\$ 212,6 bilhões (cerca de R\$1,3 bilhão) para Cr\$ 1.879,2 trilhão (R\$1,8 bilhão). Na época, a iniciativa privada aumentou a sua participação por meio dos anúncios, mas ainda não era capaz de sustentar o mercado. Grande parte do faturamento, desde aquela época, vinha do setor público, que tinha suas verbas distribuídas com “pouquíssima transparência”, beneficiando as empresas que mantinham bom relacionamento com o governo. (PIERANTI, 2011)

O modelo midiático que começava a ser empregado na época era o da “empresa de comunicação”. Segundo Sodré (1999), a partir desse momento os periódicos e as emissoras passaram a ser empresas estruturadas em moldes capitalistas. Segundo WAINER (1999), na época os jornais ainda não conseguiam se sustentar com a verba proveniente da propaganda e da venda em bancas; por isso dependiam do dinheiro público para continuar funcionando. Já naquela época, o poder de influência do jornal perante a sociedade era uma moeda interessante para os políticos. Com isso, ficavam instituídas relações de troca, onde o jornal não fazia oposição ao governo e em troca o governo conseguia isenções fiscais e eventuais anúncios públicos.

Sodré (1999) relata que em 1950, o jornal “O Globo” teria recebido um empréstimo em condições incomuns com vistas à sua modernização.” Na época, com o crescimento das empresas privadas e do mercado de consumo, os jornais passaram a se fortalecer com o dinheiro vindo da publicidade, mas continuavam a depender de verbas públicas. A verba publicitária do governo era distribuída sem nenhuma transparência e contribuía para a relação promíscua entre os políticos e os donos de jornais e de emissoras, que não fiscalizam minimamente às ações dos governos, tanto federal, quanto estaduais ou municipais.

Segundo Bresser Pereira (1986), nos países de capitalismo industrial tardio o desenvolvimento dos mercados ocorreram de forma monopolista, como é o caso da Alemanha

e Japão. A indústria cultural brasileira só conseguiu adquirir o volume e a dimensão de um mercado sustentável de bens culturais, a partir dos anos 1950 e 60. A partir daquelas décadas aumentaram seguidamente os níveis de produção, distribuição e consumo formando os grandes conglomerados multimidiáticos, que hoje dominam a comunicação e a cultura de massa no Brasil. (ORTIZ, 1947)

Em 1955 a rede [Tupi] já possuía estações no Rio de Janeiro, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Campina Grande, Fortaleza, São Luis, Belém, Goiânia e Belo Horizonte. Nos primeiros vinte anos de história, a rede de Chateaubriand liderou o mercado de televisão, porém enfrentou a concorrência de outras emissoras desde o início da empreitada. Em 1952 surge a TV Paulista, em 1953 a Record, em 1954 a TV Rio, em 1956 a TV Itacolomi de Belo Horizonte, em 1958 a TV Cultura de São Paulo (também pertencente às Associadas). Mas, apesar da proliferação inicial de emissoras na região sudeste, é somente a partir dos anos 70 que a indústria de comunicação eletrônica se consolida, e, seja por sua forte presença no cotidiano dos telespectadores, seja por suas peculiaridades no cenário internacional, a televisão brasileira vem merecendo a atenção de estudos de brasileiros e estrangeiros. (NOVAIS e SCHWARCZ, 1998, p.444)

O jornalismo televisual da década de 1950, ainda não dispunha de meios para realizar cobertura externa com registro audiovisual e estava preso ao formato radiofônico de transmissão ao vivo de fatos locais. Muitas vezes as emissoras reproduziam notícias dadas pelo rádio ou divulgavam notas das agências estrangeiras, que eram recebidas por telégrafo. Em 1957 a TV Rio, então dirigida pelos pioneiros Walter Clark e José Bonifácio de Oliveira Sobrinho, foi a primeira emissora brasileira a utilizar experimentalmente o videoteipe (VT), uma tecnologia bastante cara e que havia sido lançada nos EUA, no ano anterior. Apesar do alto custo de importação, o uso do VT se difundiu a partir de 1960 em muitas emissoras e permitiu superar o estágio de apresentação ao vivo, de programas de entretenimento, de dramaturgia, de jornalismo e até de anúncios publicitários.

O videoteipe, com os seus versáteis recursos de edição eletrônica, permitiu ampliar a cobertura factual e externa de jornalismo, de festivais e espetáculos artísticos, e principalmente dos eventos esportivos. A TV revelou ao público as competições olímpicas, o basquete, o voleibol, o tênis, o turfe, os esportes aquáticos; o automobilismo, um espetáculo de imagens e deu um sentido social mais amplo às práticas esportivas, ao disseminar o conceito de esporte não só como competição, mas também como fonte individual de saúde e lazer, como manifestação cultural e de sociabilidade coletiva etc.

Antes de existir sistemas de transmissão por micro-ondas ou por satélite, o uso do VT permitiu a retransmissão gravada de produções de qualquer natureza e para todo o país, graças ao envio por via aérea das fitas magnéticas às estações vinculadas a uma rede. Tal limitação só foi resolvida definitivamente quando a

Embratel instalou o seu sistema de micro-ondas com alcance nacional. A evolução constante da tecnologia de gravação, edição e reprodução magnética abriu perspectivas comerciais para as emissoras de televisão investirem em produção de jornalismo factual e esportivo, de ficção, programas de auditório e espetáculos musicais, conteúdos que podiam ser exibidos nacionalmente. Em 1960 a gravação em videoteipe para a TV Tupi da peça de teleteatro “Hamlet”, adaptada e dirigida por Dionísio Azevedo, revelou o potencial para a criação de um sistema industrial para a produção de novelas e seriados nacionais de ficção televisual. A ficção televisiva seria para a Rede Globo, a partir dos anos 1970, a grande fonte de audiência, de faturamento publicitário e de influência cultural, política e ideológica. (MAGNONI, 2010, p.23)

Segundo Peranti (2011), em 1961 durante o governo de Jânio Quadros foram tomadas as primeiras medidas que limitavam o poder dos empresários de meios de comunicação. O decreto nº50. 450, de 1961, criou cotas para transmissão de filmes na TV aberta brasileira determinando que a cada três filmes transmitidos, um deveria ser obrigatoriamente brasileiro.

Anos mais tarde, com o crescimento no Brasil da televisão por assinatura, o modelo de cotas criado pelo decreto nº 50.450 influenciou a política de cotas contida na lei 12.485, de 2011, também conhecida como “Lei da TV paga”. A nova legislação aprovada determinou a adoção de cotas para produtos audiovisuais brasileiros em canais de TV por assinatura, estabelecendo que a cada três filmes transmitidos em canais brasileiros de TV por assinatura, um deve ser obrigatoriamente, produto audiovisual brasileiro.

Muito antes, em 1961, Jânio Quadros - por meio do decreto nº 50.666 -, criou o Conselho Nacional de Telecomunicações (CNT), um órgão com competências para propor uma nova legislação para as telecomunicações. O CNT ficou marcado por critérios subjetivos nas permissões públicas e regras mais rígidas com as emissoras. “As iniciativas de Quadros tinham precedentes semelhantes apenas no período autoritário do Estado Novo.” (PIERANTI, 2011)

Os donos de emissoras que integravam o Sindicato de Empresas de Radiodifusão reagiram à criação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), que instituiu um regime misto (estatal e privado) de exploração dos serviços de radiodifusão, em contraposição ao regime puramente privado instituído pelo Decreto-Lei n.º 21.111 de 1932. Como resposta política à criação do Código Brasileiro, os radiodifusores organizaram, também em 1962, a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT). A ABERT passou a defender total independência dos radiodifusores e a rechaçar qualquer regulamentação governamental, rejeitando principalmente qualquer exigência de destinação de uma parcela dos horários das emissoras particulares para a transmissão de programação cultural e educativa. É pertinente ressaltar que os donos de emissoras usufruem de canais e de concessões pertencentes à sociedade, mas não admitem o fato de que o rádio e a televisão são serviços públicos e deveriam cumprir função social mais abrangente do que simplesmente vender produtos e formar opinião pública favorável à manutenção

do status quo. Para tais concessionários, a radiodifusão se resume a um mercado concorrido e os ouvintes não são cidadãos, são meros consumidores anônimos que deverão ser disputados e persuadidos pela publicidade eletrônica, de modo direto ou subjetivo. (MAGNONI, 2001, p.135-136)

A ditadura militar de 1964 favoreceu as condições técnicas, econômicas e políticas para que as emissoras comerciais fossem organizadas em redes nacionais de televisão, um projeto semelhante ao da radiodifusão comercial “varguista”, só que infinitamente mais caro e muito mais complexo em termos de infraestrutura tecnológica. Assim, os “marechais e generais” elegeram a televisão como meio de comunicação oficial.

As redes de emissoras e retransmissoras replicaram e multiplicaram o papel econômico e ideológico, que o rádio comercial havia cumprido nas décadas de 1930, 40 e 50. Cardoso de Mello e Novais (1998) nos chamam a atenção para as mudanças na publicidade durante o regime militar. Ela passa a adotar apelo emocional de mobilização para estimular o consumo de massa.

Nos anos 60, a publicidade no Brasil muda de natureza e se sofisticada. Os “criadores” tomam o lugar dos redatores, e a concepção dos anúncios passa a envolver uma noção global, isto é, a unidade criativa, pois o “título” passa a ser subordinado à “arte”. O apelo à emoção e a mobilização do inconsciente desalojam a argumentação racional. A americanização da publicidade brasileira tem um papel fundamental na difusão dos padrões de consumo moderno e dos novos estilos de vida. Destrói rapidamente o valor da vida sóbria e sem ostentação. Numa sociedade em que a grande maioria é constituída de pobres, passa a fabricar ininterruptamente falsas necessidades, promove uma corrida ao consumo que não acaba nunca, mantém o consumidor perpetuamente insatisfeito, intranquilo, ansioso. Numa sociedade em os verdadeiros valores modernos ainda não estavam enraizados, trata de vender a sensação de que o consumo pode preencher o doloroso vazio da vida, trazido pelas agruras do trabalho subalterno e pelas misérias morais e espirituais que preenchem parte do cotidiano. Numa sociedade marcada pelo privilégio e pela desigualdade proclama em alto e bom som que o homem vale apenas pelo que consome. (SCHWARCZ; NOVAIS, 1998. p.641)

A TV Globo, ao se transformar definitivamente nos anos 1970, na Rede Globo, passou a direcionar a sua programação nacional de acordo com o “gosto” do público, que era muito variado nos aspectos, econômico, social e cultural, tanto quanto eram diferentes as condições de vida em cada região brasileira. Ao adotar um modelo de gestão de comunicação tida como “racionalista e científica”, para orientar de maneira permanente, a sua programação com pesquisas de opinião (hoje em dia, a mensuração de audiência ocorre em tempo real e os objetivos variam entre os diferentes veículos), a Rede Globo passou a direcionar os seus muitos programas ou conteúdos, de acordo com o “gosto” do público.

Moreira (2000) relata que “Boni percebeu a necessidade de atrair o público masculino para as novelas, por isso Daniel Filho surgiu com a ideia da novela-faroeste como

Irmãos Coragem (Rede Globo, 1970-71)”. O autor observa que, ao contrário das outras emissoras da época, que eram especializadas em alguns tipos de programas, “a Globo atuou como um rolo compressor em todos os horários da grade diária. Ela tinha como objetivo a hegemonia em todos os gêneros.”

Roberto Marinho, desde a implantação da emissora em 1965, deu “carta branca” para a contratação dos melhores profissionais que havia no mercado brasileiro, e quando era necessário, também trazia especialistas do exterior. Movido pelo objetivo de conquistar a liderança na produção de conteúdos, em abrangência territorial e audiência, Marinho e os seus sócios investiram continuamente na importação de tecnologia de última geração, sempre obcecados pela melhoria de qualidade da programação e das transmissões.

A ousadia daquelas iniciativas empreendedoras foi um fator decisivo para convencer os militares a ceder para a emissora, as linhas de micro-ondas da Embratel, uma estrutura caríssima e estratégica de transmissão que viabilizou a sua rede nacional e colocou rapidamente a Rede Globo na liderança da programação televisual brasileira, e também entre as melhores emissoras do mundo. A Globo assumiu a liderança brasileira, tanto nos aspectos de atualização tecnológica e capacidade profissional em diferentes setores televisuais, quanto em abrangência, em audiência, sempre com alto desempenho nos produtos audiovisuais de diversas áreas de programação.

A Rede Globo tornou-se uma emissora tecnicamente e administrativamente globalizada, duas décadas antes da globalização despontar como o modelo político, econômico e produtivo preferencial dos países capitalistas. O veterano publicitário Mauro Salles, que participou ativamente da estruturação inicial da emissora, descreve sem atenuantes a sintonia da Rede Globo com os projetos brasileiros instáveis e pragmáticos conduzidos pelos setores dominantes, dos anos 1970 aos 90. Salles destaca que o conglomerado de negócios da comunicação da família Marinho preparou-se para participar ativamente da “nova economia” no século XXI, apesar de todas as mudanças tecnológicas, políticas, econômicas e culturais havidas na sociedade brasileira.

(...) a TV Globo foi pioneira na utilização de câmera de 16mm com som imagético (as “Auricom”), e trouxe para o Brasil os “editores eletrônicos” para videoteipes, e as reveladoras de alta velocidade que, em um minuto, processavam os filmes das vinte câmeras portáteis adquiridas. A montagem da emissora passou a ter a assistência de dois grandes profissionais estrangeiros, o argentino Alberto Catté e o americano John Ward. (...) Eles vieram trabalhar conosco por força dos contratos de “assistência técnica” feitos pelo Dr. Roberto [Marinho] com a CBS americana e com a Time-Life. (...) foi a partir daí que, de verdade, a Globo deu início à grande revolução da TV brasileira. Inclusive na área comercial e nas áreas de pesquisas [a Globo deu] lição de pioneirismo,

sensibilidade e competência. Uma revolução de ousadia e de qualidade. Uma caminhada em que o Jornal Nacional (e a filosofia do novo jornalismo que o Armando Nogueira implantou) teve papel especialíssimo. (...) Foi a Globo que trouxe para as novelas e para os programas os temas nacionais e os temas urbanos (...). Foi a Globo que lançou o Sítio do Pica-pau Amarelo, e que trouxe também para a TV os personagens de Jorge Amado e de Guimarães Rosa. Foi a Globo que acreditou que o brasileiro quer olhar para cima e para o alto e que a busca da audiência não devia ser sinônimo de chulice ou de burrice. (...) O novo século representa o segundo tempo da grande revolução da TV brasileira (...) que terá que conviver com os avanços da TV digital e da explosão das novas mídias (...) (OLIVEIRA SOBRINHO, 2000. p.195-8)

Com o explícito apoio dos militares, a emissora carioca criou sua rede nacional durante o “milagre brasileiro”, um surto desenvolvimentista que completou até a metade a década de 1970 o ciclo urbano-industrial brasileiro. Assim, da mesma maneira que rádio contribuiu estrategicamente durante o primeiro governo de Getúlio Vargas, com a disseminação dos valores e referenciais modernos entre as diversas camadas da sociedade brasileira, a televisão realizou a transição dessa modernidade tardia para uma pós-modernidade precoce, que foi sendo configurada nos anos 1970, década de apologia do ‘milagre brasileiro’, dentro das conflitantes e autoritárias estruturas modernizantes da época.” Naquela década, a instalação das antenas retransmissoras locais da Globo custeada pelas prefeituras dava aos municípios dos mais longínquos confins do País a “ilusão de chegada do progresso e da modernização”, compatível com o ufanismo desenvolvimentista utilizado intensivamente pela propaganda da ditadura.

Magnoni (2001), observa que, apesar de a televisão brasileira ter sido inaugurada por Assis Chateaubriand em 18 de setembro de 1950, foi o primeiro “presidente” militar, o marechal Humberto Castelo Branco, que deu início à abrangência e influência nacional ao veículo, ao ceder a infraestrutura de telecomunicações que possibilitou o funcionamento da televisão em rede. Castelo Branco começou em 1965 a implantar a Empresa Brasileira de Telecomunicações (EMBRATEL) como o principal instrumento do Programa de Integração Nacional e Social. A EMBRATEL foi criada como uma estatal de economia mista para assegurar ao país a infraestrutura de telefonia e telecomunicação e também implantou a Rede Nacional de Televisão (RNT). A RNT interligou todos os estados brasileiros com troncos de micro-ondas e iniciou no País, a comunicação mundial via satélite com a construção da estação terrestre do município de Tanguá (RJ). O sistema público e nacional de micro-ondas foi cedido preferencialmente à TV Globo em 1969, para enviar os sinais de sua emissora sediada no Rio de Janeiro, para um número crescente de retransmissoras, que foram sendo instaladas primeiramente, nas áreas mais populosas de todas as regiões brasileiras.

Em 1972, a Rede Globo implantou o sistema em cores (PAL-M) também financiado pelo governo federal. O presidente General Emílio G. Médici inaugurou a primeira transmissão brasileira em cores durante a Festa da Uva de Caxias do Sul, realizada em 10 de fevereiro. Ao dispor de uma posição privilegiada, a Globo pode impor seu padrão de qualidade, ao apresentar ao público um nível técnico de transmissão e recepção de que nenhuma outra emissora dispunha, e uma programação com excelente qualidade de produção de linguagem e de formatos, e com imensa competitividade publicitária. (MAGNONI, 2010, p.40)

A televisão em rede, desde o período do “milagre brasileiro”, foi impulsionada pela expansão da fabricação e do consumo massivo de produtos duráveis, semiduráveis e supérfluos, um volume crescente de anunciantes que a colocaram na liderança da receita publicitária nacional. Os concessionários de emissoras também receberam, além da infraestrutura tecnológica governamental, polpidos subsídios oficiais, que lhe garantiram as fartas reservas econômicas para conduzi-las ao estágio atual de desenvolvimento tecnológico e profissional, que a TV aberta ainda desfruta entre a população.

O surgimento de outras redes de televisão não reverteu a posição hegemônica da Globo. A TV Bandeirantes começou a transmitir de São Paulo em 1967, e nos anos 70 estruturou a sua rede nacional, mas não conseguiu se firmar como uma concorrente significativa ao poderio global. Em 1980, as concessões de sete das nove emissoras da Rede Tupi, que pertenciam aos Diários Associados, não foram renovadas pelo governo militar. O episódio encerrou as atividades dessa imensa rede de comunicação, que havia sido construída desde 1924 por Assis Chateaubriand e que chegou a ter 90 empresas, entre as quais, nove estações de tevê e 28 emissoras de rádio, configurando o primeiro oligopólio midiático brasileiro.

O general-presidente Figueiredo repassou as antigas concessões da extinta Tupi para a instalação de duas novas redes nacionais de televisão. Foram contemplados Sílvio Santos (Senor Abravanel), animador de programas de auditório da Rede Globo e notório camelô eletrônico, e Adolfo Bloch, dono da Revista Manchete e da Bloch Editores. Os dois novos concessionários dividiram entre si o patrimônio imobiliário e técnico da antiga televisão. Sílvio Santos inaugurou o Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) e começou a explorar os quatro canais que ganhou do governo com uma programação popularesca recheada de programas dominicais de auditório, uma fórmula que havia sido desenvolvida na fase inicial da Globo, da qual ele participara.

Até hoje o SBT realiza shows com premiação e sorteios, vende carnês de idoneidade suspeita, importa novelas mexicanas, filmes e séries enlatadas e pratica jornalismo incipiente e sensacionalista. Uma fórmula destinada prioritariamente às camadas de

consumidores C e D que rendeu ao SBT, em duas décadas, o segundo lugar da audiência e do faturamento publicitário nacional, e uma rede extensa cadeia de 50 emissoras e de outros negócios midiáticos.

O modelo da tevê comercial brasileira, ao ser configurado num dos períodos mais repressivos da ditadura militar, poderia ser interpretado como um padrão de perversão social, principalmente a rede Globo, que começou transmitindo em âmbito nacional, valores e padrões materiais e culturais de “classe” média, que eram típicos das elites metropolitanas dos polos industriais concentrados majoritariamente na região sudeste e sul do País.

A televisão, assim como o próprio país, é controlada por uma elite majoritariamente branca, radicada na região sudeste, mas exógena, voltada para a Europa e para os Estados Unidos, de onde acredita provirem todo o progresso e a civilização que a espécie humana pode almejar. Essa elite, que vive de costas para o restante do Brasil, cria sua peculiar imagem do país, quase sempre folclorizando e discriminando índios, negros e asiáticos, pelo ângulo racial; mulheres e homossexuais, pelo ângulo do gênero; e nordestinos e nortistas, pelo ângulo geográfico. A sua televisão cria e impõe uma determinada noção de identidade nacional, enquanto impede o livre acesso à tela, para a afirmação de outras identidades, contrastantes, divergentes. Bem ou mal, entretanto, esse povo heterogêneo e multiforme que habita o Brasil, vive unido há cinco séculos e nada indica que queira viver de outra forma. (...) A cimentar essa unidade há um território contínuo e uma única língua, certamente uma singularidade entre os países de dimensões continentais (...). A televisão tem sido um poderoso instrumento de difusão desse sentimento nacional, que articula incluídos e excluídos em torno de uma certa ideia de Brasil, e existe ao mesmo tempo como unidade e diversidade. (BUCCI, 2000. p.15)

A estratégia de programação da Rede Globo teve origem ainda no final dos anos 1960, quando a emissora adotou um modelo de gestão publicitária para tornar-se um veículo socialmente confiável e bem adaptado às novas estratégias de pesquisa e marketing, em um florescente mercado consumidor impulsionado pelo desenvolvimento e a modernização conservadora da economia, um projeto estratégico implementado pelos militares. Cardoso de Mello e Novais (1998) observam que durante a ditadura houve as mudanças na publicidade brasileira, que passou a adotar um apelo emocional de mobilização nacional para estimular o consumo de massa.

Nos anos 60, a publicidade no Brasil muda de natureza e se sofisticada. Os “criadores” tomam o lugar dos redatores, e a concepção dos anúncios passa a envolver uma noção global, isto é, a unidade criativa, pois o “título” passa a ser subordinado à “arte”. O apelo à emoção e a mobilização do inconsciente desalojam a argumentação racional. A americanização da publicidade brasileira tem um papel fundamental na difusão dos padrões de consumo moderno e dos novos estilos de vida. Destrói rapidamente o valor da vida sóbria e sem ostentação. Numa sociedade em que a grande maioria é constituída de pobres, passa a fabricar ininterruptamente falsas necessidades, promove uma corrida ao consumo que não acaba nunca, mantém o consumidor perpetuamente

insatisfeito, intranquilo, ansioso. Numa sociedade em os verdadeiros valores modernos ainda não estavam enraizados, trata de vender a sensação de que o consumo pode preencher o doloroso vazio da vida, trazido pelas agruras do trabalho subalterno e pelas misérias morais e espirituais que preenchem parte do cotidiano. Numa sociedade marcada pelo privilégio e pela desigualdade proclama em alto e bom som que o homem vale apenas pelo que consome. (SCHWARCZ; NOVAIS, 1998. p.641)

A Globo tornou-se um instrumento vital para propagandear, do Oiapoque ao Chuí, o novo surto de desenvolvimento “associado” do capitalismo brasileiro. Para Ortiz (1988), a expansão dos meios de comunicação, da indústria cultural e do mercado publicitário estão vinculados aos fartos recursos aplicados pelo Estado, o principal investidor naquele período ditatorial, em diferentes setores produtivos brasileiros. É por conta desse papel de Estado “patrocinador” que os proprietários dos meios de comunicação e de cultura conviveram e suportaram a censura de peças, livros, filmes, etc.: “eles têm consciência que é o Estado repressor que fundamenta suas atividades.”

Magnoni, (2010) observa que sob a hegemonia da programação da Globo, o povo brasileiro assistiu, em rede nacional, o Brasil do milagre econômico da ditadura, da “nova República”, o “Brasil collorido”, o Brasil do Real, o Brasil do apagão, o Brasil da esperança na era Lula/Dilma. São várias décadas de “história oficial” exibidas diariamente no horário nobre, ao vivo e em cores. O que mudou qualitativamente para as massas trabalhadoras no decorrer desse tempo todo? A mudança visível se resumiu, principalmente, na multiplicação das antigas “espinhas de peixe” e de novas e custosas parábolas sobre os telhados frágeis de residências precárias. São como esqueletos metálicos que fulguram sob o sol dos trópicos. Pontes eletrônicas para acesso ao portal televisual da modernidade tardia. Naves virtuais que conduzem todos, compulsoriamente, à pós-modernidade e à globalização periférica.

São encenações diárias, que começaram a ser vistas em humildes televisores em preto-e-branco, e depois, em valiosos televisores em cores, todos pagos duramente em prestações “a perder de vista”, milhões de receptores a ocupar lugar de reverência nos lares proletários, junto aos retratos familiares e aos santos protetores. Da renda nacional em tantas décadas de tão aludida modernização, a “parte do leão” coube ao resumido e privilegiado grupo social que se apropriou dos dividendos reais, que a fantasia e a subjetividade da Globo e suas congêneres espalharam, diariamente, país adentro.

A televisão por assinatura chegou ao Brasil na década de 1980. Seus canais transmitiam basicamente conteúdo estrangeiro, sem desenvolver serviços para as adaptações para o público local (dublagem e legendagem). A primeira tentativa de regulamentação da TV por assinatura aconteceu em 1988, por meio do decreto 95.744; a regulamentação tinha como

objetivo criar oportunidades de negócios e distribuiu 106 autorizações para empresas- entre elas constavam autorizações pertencentes a empresas estrangeiras. (LIMA, 2015)

Em 1991, o mercado de TV por assinatura recebeu dois novos players de grande porte: o Grupo Abril e Grupo Globo (por meio da Globosat). Em 1991, também foi apresentado o Projeto de Lei 2.120, que visava regulamentar o serviço de distribuição de TV por assinatura. A Lei 2.120 deu base a Lei 8.977, também denominada naquela época, como a “Lei do Cabo”. (LIMA, 2015)

A criação da “Lei do Cabo” teve forte influência do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), que buscava impedir que a Secretaria da Comunicação distribísse outorgas sem qualquer discussão pública. A participação do FNDC garantiu que as concessões de outorgas fossem discutidas no Congresso antes de serem aprovadas. A legislação criada com o auxílio do FNDC apresentou proposta de regionalização de parte da programação da TV por assinatura e destinação de verbas para o FSA (Fundo Setorial do Audiovisual), mas essas partes do projeto nunca foram colocadas em prática. (LIMA, 2015)

Segundo Viera Junior (2008), o movimento de concentração na mídia nacional se acentuou a partir da década de 1990, com a redução dos grupos empresariais no comando dos principais veículos de comunicação do país. Segundo o autor, algo em torno de nove grupos familiares controlava a grande mídia na década de 90. Entre as organizações já estavam o SBT, Editora Abril, Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo, Gazeta Mercantil, Globo, Jornal do Brasil e Rede Bandeirantes.

Nos anos seguintes o mercado de TV por assinatura continuou crescendo e recebendo novas empresas com participação estrangeira, entre elas a Sky e a Directv. De acordo com o balanço realizado em 2015, pela Associação Brasileira de Televisão por Assinatura, o setor alcançou um total de 19,6 milhões de assinantes e durante o segundo semestre daquele ano, e acumulou a renda de R\$ 19.605.772, um valor arrecadado 3,2% maior que os ganhos do mesmo período de 2014. (LIMA, 2015)

A América Latina, incluindo o Brasil e Argentina, que constituem os dois principais mercados do Cone Sul e também os maiores produtores audiovisuais americanos, depois dos EUA e o Canadá, estão hoje diluídos entre os 10% dos países restantes do mercado mundial audiovisual. Entretanto, o poderio ofensivo dos Estados Unidos e de seus concorrentes menores só poderá ser atenuado na AL., se as sociedades e governos das nações do continente latino-americano investirem estrategicamente no financiamento da produção e em legislações internas, e também regionais, que sejam eficientes para proteger o patrimônio cultural e também o enorme mercado simbólico, que apresenta um crescente potencial de desenvolvimento e geração de riquezas para seus povos. A ação

conjunta dos governos nacionais também favorece a cooperação cultural e produtiva para constituir recursos estratégicos e criar fundos comuns para financiamento público das estruturas para desenvolvimento interno e externo dos mercados simbólicos da América Latina. Ou seja, é necessária uma ação bem articulada e contínua dos governos e dos setores organizados da sociedade civil para assegurar a apropriação ampla das novas possibilidades do universo informacional, que deve começar pelo aspecto institucional e regulatório, em seguida pelo estímulo à criação e universalização da infraestrutura tecnológica e de intercâmbio profissional para gerar mercados regionais. (MAGNONI, 2010, p. 47-8)

Em um contexto de grande importação de produtos estrangeiros nos canais de TV por assinatura - mercado que apresenta modelos de concentração em oligopólio e concentração vertical, unidos ao fato de que as propostas de regionalização de parte de programação contidas na lei do cabo nunca foram colocadas em prática -, foi necessário criar uma nova legislação que garantisse maior participação de empresas e produtos audiovisuais brasileiros.

II – OS EFEITOS DA LEI 12.485 NA PRODUÇÃO AUDIOVISUAL BRASILEIRA E NAS FORMAS DE CAPTAR RECURSOS

A aprovação da Lei 12.485, popularmente denominada “Lei da TV Paga”, está provocando mudanças significativas no mercado audiovisual brasileiro. A Lei foi aprovada pelos parlamentares em agosto de 2011 e foi sancionada em setembro do mesmo ano pela Presidência da República. Durante quase cinco anos, a concepção e a redação da nova lei provocaram ampla discussão entre os diversos segmentos culturais e setores de profissionais que defendiam a preservação de espaços para produções nacionais no mercado interno e também a regionalização da produção brasileira de audiovisual.

O objetivo central do capítulo é mensurar os resultados da Lei 12.485/11 na produção, distribuição e exibição de produtos audiovisuais brasileiros. Para tanto, na redação apresentamos dados econômicos internacionais, nacionais e regionais, de emprego, sobre empresas e captação de recursos pelo FSA (Fundo Setorial do Audiovisual).

Dados do setor audiovisual

A edição de 2014 do "Global Entertainment & Media Outlook" apresentou um estudo estratégico, que é organizado anualmente pela prestadora inglesa de serviços profissionais, a Price Waterhouse Coopers de Londres, com previsões para diversos segmentos da mídia mundial, do cenário de crescimento entre os anos de 2013 e 2018 e os dados destacaram a expansão da internet e também dos dispositivos e mídias digitais que derivam dela. As projeções contidas no "Global Entertainment & Media Outlook" apontaram que o mercado midiático mundial deverá crescer até o final do ciclo previsto, um percentual de 5% ao ano. Com isso, a indústria de mídia e de entretenimento mundial alcançará em 2018, um faturamento fabuloso de US\$ 2,270 trilhões.

Segundo a pesquisa internacional, os índices de crescimento do mercado midiático brasileiro serão ainda maiores do que a média mundial. As projeções indicavam que o Brasil deveria crescer em média 10% ao ano, o dobro da média mundial; e em 2018, a indústria brasileira de mídia e entretenimento deveria angariar um total de US\$ 68,810 bilhões, um faturamento tão extraordinário, tanto para os produtores nacionais, quanto para as grandes indústrias culturais estrangeiras que disputam acirradamente o nosso mercado interno.

Segundo dados da Associação Brasileira de Produtoras Independentes de Televisão, os percentuais da produção e exportação audiovisual por país revelam, sem necessidade de mais detalhamento, em que mãos se concentram o controle mundial do setor. Os EUA dominam 68% da exportação; é seguido pelo Reino Unido, com modestos 9%. A Austrália e França dominam individualmente, uma fatia de 3%. A Alemanha e Itália e Canadá acumulam mais três pedaços individuais de 2% e o Japão fica com pequena porção de 1% do mercado mundial. Resta uma última fatia de 10%, para ser repartida entre os demais países.

A América Latina, incluindo o Brasil e Argentina, que constituem os dois principais mercados do Cone Sul e também os maiores produtores audiovisuais americanos, depois dos EUA e o Canadá, estão hoje diluídos entre os 10% dos países restantes do mercado mundial audiovisual. Entretanto, o poderio ofensivo dos Estados Unidos e de seus concorrentes menores só poderá ser atenuado na AL., se as sociedades e governos das nações do continente latino-americano investirem estrategicamente no financiamento da produção e em legislações internas, e também regionais, que sejam eficientes para proteger o patrimônio cultural e também o enorme mercado simbólico, que apresenta um crescente potencial de desenvolvimento e geração de riquezas para seus povos. A ação conjunta dos governos nacionais também favorece a cooperação cultural e produtiva para constituir recursos estratégicos e criar fundos comuns para financiamento público das estruturas para desenvolvimento interno e externo dos mercados simbólicos da América Latina. Ou seja, é necessária uma ação bem articulada e contínua dos governos e dos setores organizados da sociedade civil para assegurar a apropriação ampla das novas possibilidades do universo informacional, que deve começar pelo aspecto institucional e regulatório, em seguida pelo estímulo à criação e universalização da infraestrutura tecnológica e de intercâmbio profissional para gerar mercados regionais. As duas primeiras etapas deverão gerar uma terceira frente geradora, que será decisiva e vital: a viabilização das condições materiais e culturais para a produção sistemática de formatos, gêneros e conteúdos audiovisuais, para criar oportunidades econômicas com a divulgação em canais de grande alcance populacional e promover a afirmação de identidades, em pontos dos territórios nacionais ou em áreas supranacionais com as mesmas culturas. (MAGNONI, 2010, p. 47-8)

O valor acumulado da economia criativa mundial no ano de 2014 foi estimado em US 4,7 trilhões, mais que o dobro do PIB Brasileiro. Ligado à economia da cultura, o setor do audiovisual movimenta US 400 bilhões por ano; contudo o mercado audiovisual continua concentrado nos EUA (68,8%), Japão (15,4%) e em poucos países europeus (11,4%). (SEBRAE, 2016)

Dinâmica socioeconômica do setor audiovisual: uma das percepções foi que nos segmentos de TV aberta e publicidade, as grandes empresas são extremamente importantes, e esses segmentos são maduros em termos de modelos de negócios. A mudança no modelo de negócios de publicidade deve vir por pressões de demanda, já que os anunciantes estão se movendo para novas mídias. Assim, é possível que o mercado de publicidade, no longo prazo, apresente menores barreiras à entrada e mais fragmentação. (SEBRAE, 2016, p.)

Dados publicados no relatório do SEBRAE (2008) sobre o estudo “Impacto econômico do setor audiovisual brasileiro”, encomendado pela Motion Picture Association América Latina (MPA-AL) e pelo Sindicato Interestadual da Indústria do Audiovisual (Sicav), apontam que o setor audiovisual foi responsável por 0,57% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, chegando a movimentar R\$ 15,7 bilhões em 2013. A produção do setor alcançou participação similar aos outros grandes produtores industriais, como o têxtil, o de vestuário, o de autopeças e de produtos farmacêuticos.

O SEBRAE (2016) alerta que apesar do crescimento no número de empresas que atuam no segmento de produção e pós-produção audiovisual no Brasil, as empresas brasileiras independentes que produzem conteúdo ainda não apresentam um modelo de negócio sólido e grande parte delas apresentam problemas financeiros e capacidade limitada de crescimento. Com isso, o mercado de produção audiovisual tende a apresentar mudanças ao longo prazo em busca de novos modelos de negócios que se adequem a realidade do mercado. Já os segmentos de “Distribuição Cinematográfica” e “TV por assinatura” apresentam características de consolidação e aumento de rentabilidade, o que leva a repetir uma tendência de oligopolização, já fortemente presente nas redes de televisão aberta. Nos momentos de aquecimento do mercado interno, as empresas com maior rentabilidade costumam comprar as empresas menores com experiência na atuação regional.

A concentração territorial da indústria audiovisual no eixo Rio-São Paulo agrupa 41,7% dos estabelecimentos, 52,9% dos empregos e 70,4% da massa salarial. A maior média salarial encontra-se no Rio de Janeiro (R\$6.078,97), seguida por São Paulo (R\$4.139,50). A divisão da massa salarial entre os segmentos do audiovisual comprova a hegemonia da “TV Aberta”, que concentra 73% do total, seguida pela “Produção e pós-produção”, que detém 7,6% da massa salarial. (SEBRAE, 2016)

Na atual configuração do mercado brasileiro, a maior parte da produção audiovisual nacional está concentrada no eixo Rio-São Paulo. Há alguma produção regional em mais três ou quatro polos metropolitanos no Sul e no Nordeste. Só as inúmeras agências e produtoras particulares vinculadas à produção publicitária estão presentes em quase todas as regiões do país, um fator que acaba prejudicando os movimentos favoráveis à expansão da diversidade cultural, especialmente àquelas derivadas de ações coletivas de origem étnica, ou de culturas regionais vinculadas aos setores populares, cujas pautas ou expressões criativas materiais e simbólicas que poderiam lhes assegurar reconhecimento social e visibilidade nacional, são subestimadas, abafadas ou até impedidas pelos segmentos ricos, que são dominantes e restritivos, e estão estabelecidos em qualquer localidade brasileira.

O mercado brasileiro de TV comercial apresenta um cenário de oligopólio e concentração horizontal, onde quatro grandes emissoras (Globo, SBT, Record e Band) dominam o mercado. Com destaque para o predomínio da Rede Globo no mercado nacional, que há quatro décadas lidera em audiência e faturamento.

O Brasil é principal mercado latino-americano de televisão comercial, com sintonia aberta em 97% dos domicílios brasileiros, o que pode significar audiência próxima de 175 milhões de pessoas. A indústria de conteúdos para a televisão brasileira produz 70 mil horas/ano de programação informativa, de entretenimento, publicidade e prestação de serviços. Quase 70% do conteúdo veiculado é de produção nacional, uma atividade contínua que sustenta mais de 200 mil postos de trabalho, diretos e indiretos. A Rede Globo de Televisão, com suas quatro décadas de liderança de mercado de televisão aberta, aposta na longa sobrevivência da Televisão Digital Aberta e na agregação de novas possibilidades para fortalecer seus negócios no país. No ano fiscal de 2009, o grupo de comunicação arrecadou R\$ 8,386 bilhões em receita líquida, 10% que o faturamento de 2008. A publicidade é a principal fonte das empresas Globo. A Rede Globo de Televisão responde por cerca de R\$ 7,7 bilhões do faturamento geral do conglomerado, que agrega a também os Canais Globosat, Globo.com, TV Globo Internacional, Globo Filmes, Som Livre e Editora Globo. A publicidade é a principal fonte das empresas das Organizações Globo, que monopoliza inclusive os recursos publicitários do governo federal, dos estados e municípios. (MAGNONI, 2010, p. 50)

Recentemente, empresas ligadas ao oligopólio da TV aberta no Brasil (SBT, Record e RedeTV) anunciaram a criação de uma nova empresa para negociar os seus produtos audiovisuais para distribuidoras de TV a cabo e sites de streaming de filmes. A situação representa mais um movimento do oligopólio em direção aos novos modelos de negócios, dessa vez longe do seu campo de disputa (a TV aberta), abrindo a possibilidade de cooperação para a garantia de bons negócios.

Produtoras independentes e emprego no Brasil

Atualmente no Brasil existem 7.312 produtoras regulares; o eixo Rio São Paulo concentra 61% delas. Há 56,7% produtoras regionais e nacionais independentes, e entre aquelas com mais de cinco anos de operação no mercado, 66% das empresas já conquistaram estabilidade financeira. Neste universo, metade das produtoras se dedica exclusivamente a produção de filmes publicitários. Somente 17% das produtoras se dedicam - não exclusivamente - a produção de conteúdo não publicitário. (SEBRAE, 2016)

Em outubro de 2015, o SEBRAE realizou uma pesquisa qualitativa com 209 produtos independentes atuantes no mercado brasileiro. A pesquisa revelou que grande parte delas é de pequenas, mas razoavelmente profissionalizadas, pois conseguem atualizar os seus

funcionários, têm receitas sazonais e utilizam recursos públicos. Um terço da amostra coletada na pesquisa revela que elas utilizam mais que 70% de recursos públicos, que são coletados diretamente em editais públicos ou indiretamente por meio das leis de incentivo (SEBRAE,2016) Esse dado revela a importância das políticas e da disponibilidade de orçamentos públicos para o desenvolvimento de toda cadeia produtiva do audiovisual e da produção simbólica.

A maioria das produtoras independentes (70%) é pequena e com renda anual menor que R\$ 720 mil; são comandadas por jovens, com menos de 45 anos, com boa formação na área. Seus quadros de funcionários contratados pela CLT é reduzido, apresentando uma média de quatro vezes mais *freelancers* que funcionários fixos. Essas empresas enfrentam grande dificuldade para distribuir e obter rendimentos com produtos não publicitários. O faturamento proveniente de editais públicos e leis de fomento são de grande importância para a saúde financeira dessas produtoras. Por serem de pequeno porte, elas não enfrentam grande dificuldade em encontrar mão de obra especializada e por isso focam no processo de produção e na arrecadação de verbas para projetos (SEBRAE, 2016)

Segundo a pesquisa “Mapeamento e impacto econômico do setor audiovisual no Brasil”, realizada pelo SEBRAE em 2016, houve uma diminuição de 29% dos estabelecimentos do setor audiovisual entre 2007 e 2014. Essa diminuição é motivada pela queda no segmento de “Comércio Varejista e Aluguel de DVD e Similares”, que há alguns anos vem perdendo espaço para os sites de *streaming*. Por outro lado, a pesquisa revela que houve um crescimento de 129% no segmento de estabelecimentos de “produção e pós-produção”. Em um contexto geral, o setor audiovisual apresentou um crescimento de 11% no número de empregos, passando de 88.676 profissionais em 2007, para 98.756 em 2014. Os segmentos do setor audiovisual que mais empregam são a “TV Aberta” com 54,2% das vagas, seguido da “Exibição Cinematográfica” com 14,6%, “Produção e Pós-produção” com 11,7%, os demais segmentos juntos somam 19,4%. (SEBRAE, 2016)

Apesar do crescimento geral do número de postos de trabalho apresentado no mercado entre os anos de 2007 e 2014, desde 2012 o número de vagas do setor está caindo. A queda foi puxada pelo setor “Comércio Varejista e Aluguel de DVD e Similares”. O fim das locadoras de filmes, com a ascensão dos sistemas de exibição audiovisual por *streaming* e a automatização crescente de muitas funções laborais existentes nas cadeias de produção e distribuição audiovisual, são fatores que afetaram quase toda a cadeia de comércio varejista de suportes físicos e também de conteúdos distribuídos pelos novos canais e dispositivos digitais, registrando fechamento de vagas de trabalho em quase todas as regiões do País. No

total, foram fechadas 15.616 vagas, sendo 8.449 do setor “Comércio Varejista e Aluguel de DVD e Similares”, 4.986 vagas nas “Operadoras de TV Por Assinatura”, 1.076 vagas no setor de “Programadoras e TV Por Assinatura”, 1.105 vagas na “Distribuição”. O segmento de “Produção e Pós-Produção” foi o único que apresentou crescimento no número de empregos, passando em 5.358 em 2007 para 11.545 em 2014, um acréscimo de 115%. (SEBRAE, 2016)

Entre os anos de 2007 e 2014, a massa salarial do setor audiovisual cresceu 34%, mas ainda assim perdeu participação no mercado. Em 2007 os salários derivados dos vários setores do audiovisual correspondiam a 0,39% da massa salarial geral do país, em 2014 passou a corresponder apenas a 0,33%. A média dos salários do setor passou de R\$ 3.065,21 em 2007, para R\$3.685,02 em 2014. Entre os segmentos do setor audiovisual, a “Distribuição” apresentou o maior crescimento nesse período, com um acréscimo de 105% e média salarial de R\$6.672,71. O segundo segmento que mais cresceu foi o de “Programadoras de TV Por Assinatura”, com um acréscimo de 62%. O segmento que apresentou menor crescimento foi a “Produção e Pós-produção”, com um acréscimo de 6%. (SEBRAE, 2016)

Mercado nacional de TV por assinatura.

Segundo dados disponibilizados pela Anatel (2016), o serviço de TV por assinatura está presente em 28,35% dos domicílios brasileiros e fechou o mês de maio de 2016 com 18,9 milhões de assinantes. A região Sudeste (11.693.233), que é a mais populosa e que concentra a maior renda per capita do País, também tem o maior número de assinantes; em seguida vem a região Sul (2.854.760), a Nordeste (2.212.766), a Centro-Oeste (1.348.018) e a Norte, que dispõe da menor população e do menor mercado regional (796,321) do País.

A TV por assinatura, apesar de dominar uma grande fatia do mercado audiovisual nacional, registrou entre novembro de 2015 e maio de 2016, uma perda de 350.668 assinantes. É um declínio razoável, que demonstra que o mercado brasileiro está passando por um período de retração do consumo de bens e de serviços possivelmente alimentada pela estagnação econômica gerada pela instabilidade política do país, um quadro que ainda não deu sinais de estabilização, mesmo após a cassação da presidenta Dilma Rousseff e a posse definitiva e controvertida de Michel Temer.

Dados disponibilizados pela Consultoria Plano CDE (2016), atestam que a TV por assinatura vem se consolidando no Brasil, como um veículo de lazer com muitos consumidores entre as famílias das “classes” B2, C1 e C2, cuja maioria vive em bairros periféricos. A pesquisa aponta que a TV é a principal fonte de entretenimento para 77% da

população pertencentes classe B2, C1 e C2 seguida das redes sociais com 67%, ouvir música 61%, jogar games 25% e cozinhar 24%. As principais razões para os consumidores de televisão não saírem de casa são: falta de dinheiro (27%) e a violência (25%). Nas famílias com filhos, a programação infantil é a opção de lazer apontada como principal motivo para o consumo da TV por assinatura (81%). Segundo Alberto Pecegueiro, diretor geral da Globosat, essa percepção das classes médias é resultado de uma adequação feita pelo setor para atender ao público iniciante no mercado da programação paga.

Os serviços de *Vídeo on demand* (VOD) devem crescer acima dos outros serviços de distribuição. Uma pesquisa realizada pela Nilsen (2016) revela que a maioria dos consumidores está utilizando os serviços de TV por assinatura com VOD, porém um terço dos entrevistados admitiu a possibilidade de substituir a TV paga pelo VOD. O VOD atingiu em 2014 a receita de 19 bilhões de euros e suas estimativas são de atingir 15% do mercado mundial até 2018, um número considerável, mas que também releva a força das formas tradicionais de distribuição. (SEBRAE, 2016)

O tráfego de vídeo pela Internet deve crescer a uma taxa anual de 26% entre 2015 e 2020, quadruplicando de tamanho até 2020. Do total de vídeo pela internet, 26% deverão ser de vídeos que vão da Internet para TVs (o modelo VOD). Destaca-se o crescimento dos vídeos ultra-high-definition (UHD), que devem ser 20,7% do total VOD (hoje seriam somente 1,5%), e o tráfego de produtos de realidade virtual, que devem crescer a uma taxa de 127% ao ano. (SEBRAE, 2016)

Dados divulgados pela ANCINE entre 2013 e 2015 apresentam um decréscimo de 12% no número de Certificado de Registro de Título Publicitários (CRTs) emitidos. Apesar de concentrar a maior emissão de CRTs (67,6%) a TV aberta sofreu a maior queda em números absolutos (23%). No ano de 2014, a TV por assinatura faturou um total de R\$ 11 bilhões em publicidade, o equivalente a 9% da verba total investida no país. Em 2015, esse valor deve ter um acréscimo de 32% atingindo o faturamento de R\$ 15 bilhões. No mesmo período a emissão de CRTs Publicitários para a TV por assinatura cresceu 54%. O crescimento dos investimentos publicitários na TV por assinatura acompanha uma tendência de crescimento do segmento; já a diminuição dos investimentos em TV Aberta obedece a uma tendência de crescimento do investimento publicitário na internet. (SEBRAE, 2016)

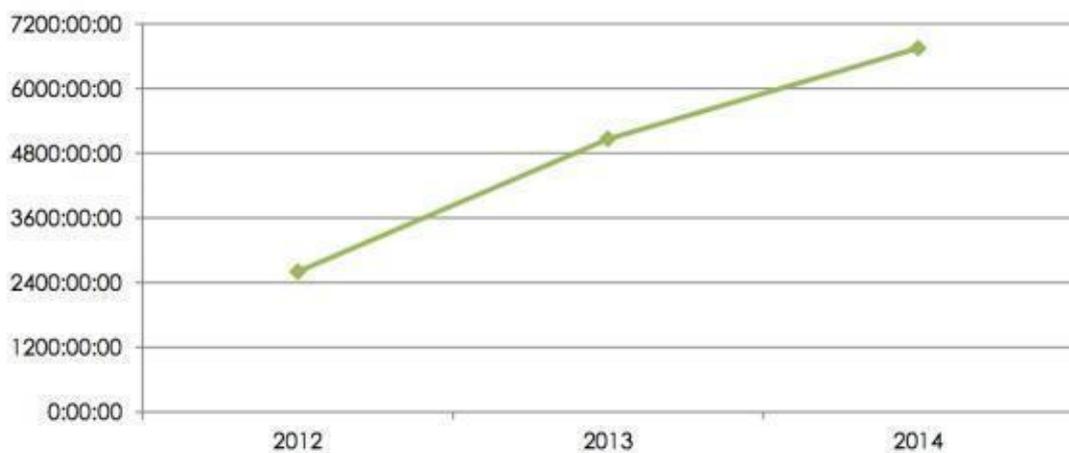
Segundo a Ancine (2016), a cadeia de valor da TV por assinatura pode ser dividida em quatro principais elos: produção, programação, empacotamento e distribuição. O primeiro elo (produção) envolve a atividade de criação de conteúdos audiovisuais para serem veiculados na TV por assinatura; os seus principais agentes são produtoras nacionais e

estrangeiras, as produtoras independentes e empresas pertencentes aos oligopólios brasileiros de comunicação. O segundo elo da cadeia de valor (programação), tem a função de organizar em grade de programação o conteúdo produzido pelo primeiro elo da cadeia de valor; o seu produto final é fator crítico para o sucesso do canal e é o chamado canal de programação. O terceiro elo (empacotamento), é responsável por agrupar os canais de programação para serem comercializados para os assinantes, em “pacotes”, ou em “combos” promocionais, quando as distribuidoras de conteúdos também são empresas de telefonia e de serviços de internet. O quarto elo (distribuição) é responsável por ofertar os serviços aos clientes; segundo Albornoz (2013), o setor representa um “gargalo” na cadeia produtiva do audiovisual, isso porque o setor produz muito mais produtos audiovisuais do que são distribuídos e veiculados. No Brasil, o terceiro e o quarto elo da cadeia de valor são dominados pelas mesmas empresas (Net, Sky, Vivo entre outras). (ANCINE, 2016)

Dados publicados em 2014 pela Ancine no “Informe de acompanhamento de mercado – TV Paga”, apontam para mudanças no mercado audiovisual após a implementação da Lei 12.845/11 em setembro de 2011. Sobre a exibição de conteúdo audiovisual brasileiro - um dos objetivos da lei - o documento apresenta um aumento de 19% na quantidade de conteúdo brasileiro no seu primeiro ano de execução. “Em 2014, se manteve a tendência de crescimento e se observa que a presença de conteúdo brasileiro aumentou 7,9%, em relação ao mesmo período do ano anterior. Entre 2012 e 2014, esse aumento chegou a 28%.” (Ancine, 2014, p.21)

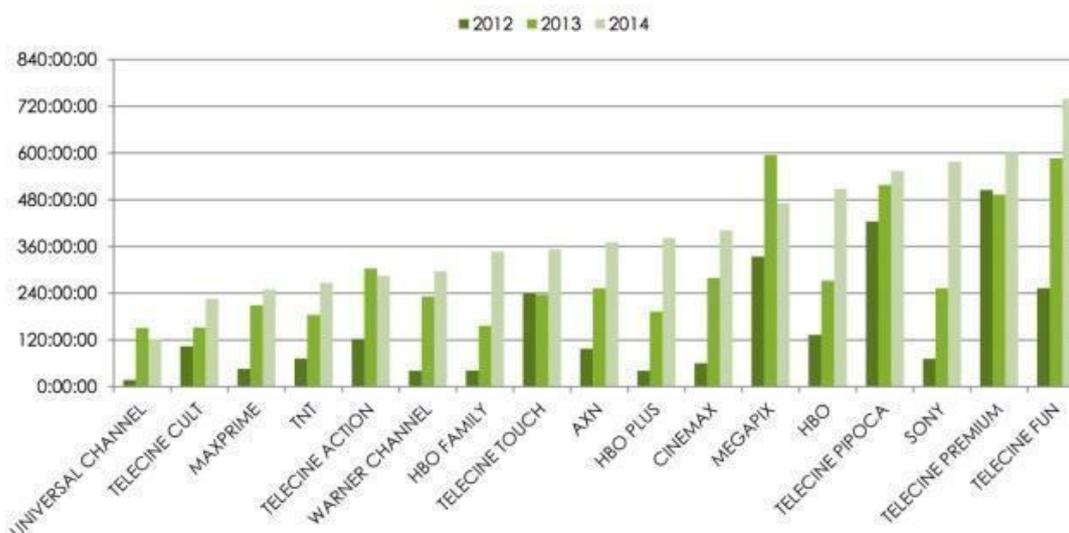
O Informe também traz uma pesquisa feita entre 2012 e 2014 com 17 canais com programação predominantemente estrangeira, onde aponta um crescimento de 159% na veiculação de obras brasileiras, conforme o gráfico abaixo. Apesar do aumento nos anos de 2013 para 2014, os canais Universal Chanel, Telecine Action e Megapix apresentaram uma pequena diminuição na veiculação de conteúdos brasileiros.

Gráfico 1 - Evolução na Quantidade de Horas de Conteúdo Brasileiro de 2012 a 2014 – 17 Canais Predominantes em Conteúdo Estrangeiro



Fonte: Ancine (2014)

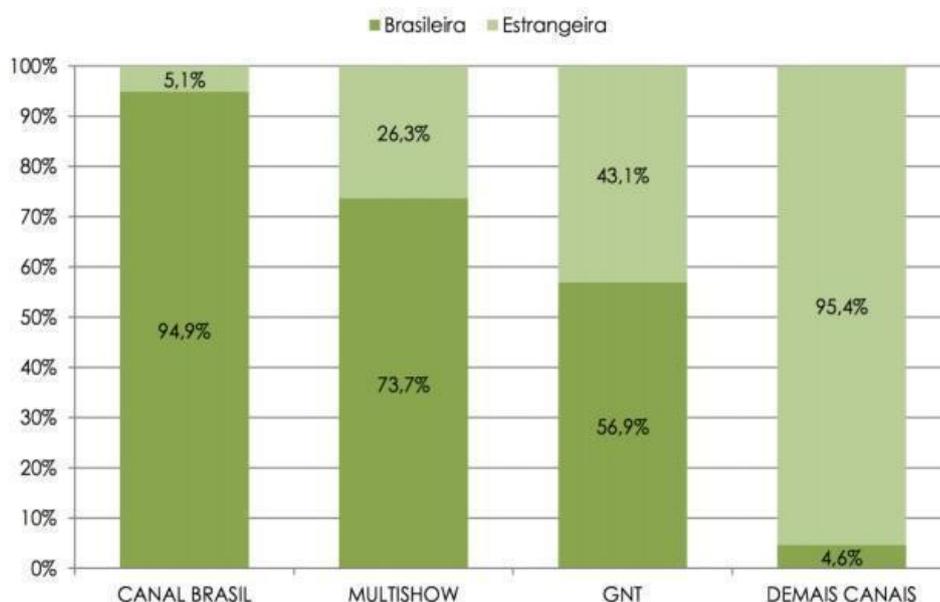
Gráfico 2 - Evolução na Quantidade de Horas de Conteúdo Brasileiro de 2012 a 2014 – 17 Canais Predominantes em Conteúdo Estrangeiro



Fonte: Ancine (2014)

Segundo a pesquisa, os canais que mais exibem conteúdos de origem brasileira em termos absolutos são: Canal Brasil, Multishow e GNT, respectivamente. Mas quando comparado à veiculação de conteúdo brasileiro destes canais com os 20 canais monitorados pela Ancine, observa-se que a presença de obras brasileiras nos demais canais concorrentes ainda é bastante restrita, conforme a figura abaixo.

Gráfico 3 - Percentual de Horas de Conteúdo Brasileiro e Estrangeiro – 2014



Fonte: Ancine (2014)

Sobre a veiculação de longas metragens, parte importante da programação da TV por assinatura - que corresponde a mais de 50% da programação de 14 dos 17 canais pesquisados -, o relatório apresenta um aumento de 34% na veiculação de obras brasileiras. Apesar disso, ainda é pequena a participação dos conteúdos nacionais nas TVs pagas. No ano de 2014 o total de títulos distintos exibidos foi de 9.892, sem contar nos 17 canais pesquisados as repetições dos mesmos conteúdos. Desse total, 8.437 são estrangeiros e 1.455 são nacionais. Segundo o relatório, os filmes estrangeiros também têm maior facilidade de transitar entre os canais e de serem veiculados por mais de um canal.

A distribuição de filmes nacionais no mercado brasileiro apresenta concentração em oligopólio e empresas que tentam a distribuição própria ou independente definham no mercado. Isso porque suas barreiras de entrada são elevadas, em especial para a montagem de uma rede que distribua para outros países. Qualquer mudança nesse cenário seria resultante da evolução tecnológica, com novas formas de distribuição. (SEBRAE, 2016)

A concorrência com empresas estrangeiras também dificulta a entrada de novas empresas no mercado. Quando comparados, os números de distribuição e renda dos produtos audiovisuais estrangeiros com os nacionais, é possível notar que apesar da crescente produção audiovisual brasileira, a renda dos produtos estrangeiros no mercado interno é muito superior. Em 2015, foram distribuídos 616 filmes nacionais no Brasil, atingindo 42,5 milhões de pessoas, com rendimento de R\$ 557,2 milhões. No mesmo ano foram distribuídos 168 filmes

estrangeiros, que atingiram 128,8 milhões de pessoas, gerando renda de R\$1,77 bilhão. (SEBRAE, 2016)

Dados publicados no anuário de 2014 da ABPITV (Associação Brasileira de Produtoras Independentes de Televisão) destacam que o mercado audiovisual regional e independente também registrou crescimento. “Acompanhando a ascensão do setor audiovisual desde a implementação da Lei 12.485, a ABPITV registrou 44% de aumento em sua base de associados ao longo do ano de 2014.” (ABPITV, 2014) A adesão de produtoras do eixo Rio-São Paulo também se mostra continua, apresentando um de crescimento de 40,6% em São Paulo e 42,3% no Rio de Janeiro.

Os reflexos da Lei da TV Paga no mercado regional

Após quatro anos da implementação da lei 12.485 e da adoção da política de cotas para conteúdos nacionais, é possível apontar o aumento do número de produções brasileiras veiculadas nos Canais Brasileiros de Espaço Qualificado (CaBEQs). A recente Lei da TV Paga já criou oportunidades para mercado audiovisual brasileiro, com o crescimento progressivo dos índices de veiculação, de comercialização e de produção audiovisual nacional. Se a lei for mantida pelo Governo Temer sem nenhuma alteração na concepção original, em breve começarão a se multiplicar as pesquisas sobre os efeitos benéficos que ela agregou, tanto para os produtores, quanto para a sociedade, nos aspectos econômicos, culturais e políticos.

O Certificado de Registro de Título (CRT), exigido pela Ancine para a veiculação de obras audiovisuais nacionais triplicou, entre os anos de 2011 e 2014. Segundo a Superintendência de Registro da Ancine (2015), em 2011 foram licenciados 761 filmes brasileiros; em 2012, o número subiu para 1.509, chegando a 3.206 filmes licenciados em 2013; em 2014, variou para 2.592 e atingiu 1.273 até abril de 2015. O licenciamento de obras do mercado de vídeo on demand (VOD) também apresentou crescimento após a implementação da lei passando de 68 em 2011, para 192 em 2012, 532 em 2014 e 362 até abril de 2015. Hoje, mais de 90 canais exibem filmes e séries nacionais em horário nobre, gerando a demanda de 2.000 horas anuais de produção independente brasileira.

Os recursos complementares destinados ao FSA pela Lei 12.845/11 garantiram mais fontes de financiamento em um mercado que passava por um período de aumento na demanda por conteúdos. O Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) foi criado em 2006 para atender a Lei nº 11.437, que exigiu a criação de um fundo público para financiar o

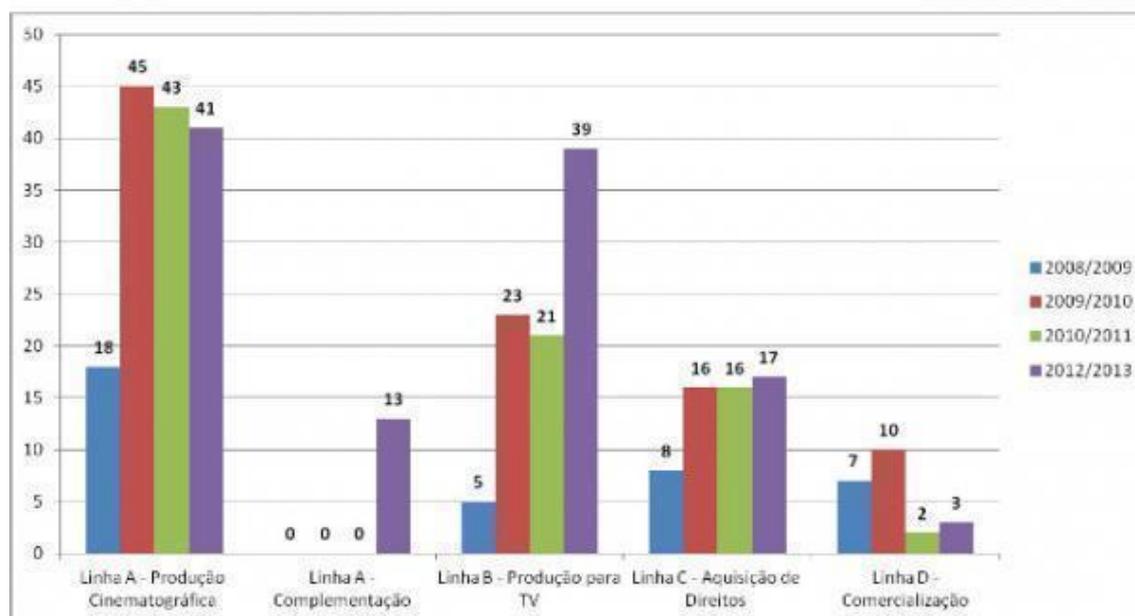
desenvolvimento articulado de toda cadeia produtiva do audiovisual brasileiro. O FSA é uma das mais importantes fontes de financiamento público para a produção audiovisual, e entre as suas ações orçamentárias de fomento estão o investimento (O FSA investe nos projetos e participa dos resultados comerciais), financiamento (Operação de empréstimos a projetos), Equalização (Redução de encargos financeiros) e valores não reembolsáveis (Modalidade de colaboração em casos excepcionais).

O Fundo Setorial do Audiovisual possui programas de incentivo em todos os segmentos da indústria audiovisual. Existem linhas de ação voltadas para a produção cinematográfica, produção de conteúdos para televisão, comercialização de obras cinematográficas e construção de salas de cinema. Os principais programas de apoio da FSA são o PRODAV (Programa de apoio ao desenvolvimento do audiovisual brasileiro) e PRODECINE (Programa de apoio ao desenvolvimento do cinema brasileiro). Os dois programas realizam chamadas públicas em que ocorrem macroprocessos de seleção de projetos audiovisuais. O valor disponibilizado em 2013 pelo FSA para chamadas públicas ultrapassou R\$ 645 milhões, sendo que R\$ 238 milhões foram investidos nos programas PRODAV e PRODECINE.

Com a ajuda dos fundos complementares do CONDECINE, aprovados na Lei 12.845/11, o orçamento do FSA não parou de crescer. Em 2010 o orçamento total do FSA era de R\$ 63.437.792; em 2011, o orçamento saltou para R\$216.305.011; em 2012, o montante foi para R\$562.360.348; e em 2013, atingiu R\$ 989.997.525. Segundo o FSA, nesse mesmo período, o número de projetos para TV cresceu acima da média nacional. (FSA 2013)

Dados publicados pelo FSA (2015) indicam que houve crescimento do número de projetos audiovisuais no país nos anos de 2012/13. O número de projetos financiados pelo FSA cresceu de 82 projetos em 2010/11, para 113 projetos em 2012/13. Os investimentos do FSA passaram de R\$79.680.000 em 2010/11, para R\$ 130.579.224 em 2012/13, e R\$170.913.549 em 2014. O mesmo relatório apresenta um grande crescimento do número de projetos produzidos para TV e uma diminuição nos projetos produzidos para cinema, o que pode representar uma nova tendência de mercado impulsionada pela lei 12.845.

Gráfico 4 - Projetos Selecionados pelo FSA entre os anos de 2008 e 2013



Fonte: Fundo Setorial Audiovisual FSA

Em setembro de 2016, a Ancine em parceria com o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) anunciou uma nova rodada de investimentos em projetos audiovisuais feitos por chamadas públicas em fluxo contínuo, pelo Programa Brasil de Todas as Telas. O FSA ficará responsável em investir R\$ 7,2 milhões em dois documentários, uma animação, uma obra ficcional e três longas-metragens para as salas de exibição, por meio das chamadas públicas do Prodav e Prodecine. Entre as obras estão coproduções com a Argentina, Cuba e Nicarágua. (FSA 2016)

As chamadas públicas do FSA acontecem durante todo o ano, em fluxo contínuo de janeiro a dezembro. As chamadas são feitas em regime de concurso público, para selecionar projetos de produções brasileiras independentes e destinadas ao mercado de televisão e cinema. Os formatos aceitos são: obra seriada de ficção, documentário, animação e telefilmes documentários, com o objetivo de investir em projetos.

Segundo dados disponibilizados pela Superintendência de Fomento da Ancine (2015), a captação de recursos por todos os mecanismos apresentou um aumento de 37% em 2014 em relação a 2013, chegando a R\$251.850.265 captados em 2014. Até abril de 2015 já haviam sido captados R\$64.711.344 para projetos audiovisuais. A pesquisa também apresenta

um aumento de 100% nos recursos captados por meio de incentivos fiscais no ano de 2014, em relação a 2013.

Sobre os arranjos financeiros regionais e estaduais, a Ancine (2015) aponta que foram investidos entre 2014 e abril de 2015, pelos estados, municípios e pelo FSA, R\$ 177.640.000 na produção audiovisual nacional. Sendo que o Norte ficou com um investimento de R\$ 11.085.000 (R\$ 7.390.000 foram investidos pelo FSA), o Nordeste com R\$ 53.510.000 (R\$ 28.860.000 foram investidos pelo FSA), o Centro-Oeste com R\$ 28.960.000 (R\$ 15.750.000 foram investidos pelo FSA), o Sudeste com R\$ 69.425.000 (R\$ 34.575.000 foram investidos pelo FSA) e o Sul com R\$ 14.660.000 (R\$ 8.100.000 foram investidos pelo FSA).

Segundo a Secretaria de Políticas de Financiamento da Ancine (2014), foram emitidos entre janeiro de 2009 e agosto de 2014, 2.823 Certificados de Produtos Brasileiros (CPB). O eixo Rio-São Paulo, que historicamente lidera o mercado audiovisual no Brasil, registrou 68,4% dos CPB emitidos. As principais vocações das produções realizadas no Eixo Rio São Paulo são a ficção, com 56% dos produtos realizados, seguido do documentário, com 17,9% dos títulos. A animação tem 13,9% do volume das produções da região, a ficção seriada ocupa um nicho de 5,1%, o documentário seriado mais 4,6%, e a animação seriada e os outros ficaram com os 2,3% restantes.

Na região sul, onde foram registrados 13,7% dos CPB, a ficção ficou com o maior índice registrado entre todos os estados; 65,9% do total das produções sulistas são ficcionais, seguido da animação, com 14%, o documentário com mais 12,9%; a ficção seriada soma 4,4% do total de produções, o documentário seriado, mais 2,3% e a animação seriada soma mais meio por cento (0,5%) daquele mercado regional.

Em terceiro lugar, ficou a região Nordeste, que é responsável 8,0% dos registros. As principais vocações nordestinas são a ficção com 61,1%, seguido de documentários, com 19%; a animação agrega 15,5% das produções, e a animação seriada, outros 3,5%, e o documentário seriado, os 0,9% restantes.

A região centro-oeste ficou em penúltimo lugar, com 3,5% dos totais de registros do país. Suas principais vocações são ficção com 51,5% das produções, seguido da animação, com 25,8%; o documentário também tem bastante destaque, com 20,6% daquele mercado regional, enquanto o documentário seriado produz mais 1%, e a ficção seriada também apenas 1%.

A região Norte foi a que menos registrou CPBs, foi responsável por apenas 0,6% dos registros nacionais. Suas principais vocações foram ficção, com 52,6% das produções,

seguido da animação, com significativos 26,3% e de documentários com 21,1%. Apesar do esforço governamental realizado para desconcentrar a produção audiovisual no Brasil, quase 70% do volume nacional anual de produção audiovisual segue realizado no eixo Rio-São Paulo, duas grandes metrópoles “sudestinas”, onde também se concentram os oligopólios midiáticos, os maiores mercados de profissionais e de estruturas e recursos de comunicação e de produção audiovisual, além dos grandes públicos com a maior renda per capita nacional.

Atualmente, a verba destinada ao Condecine (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional) é palco de uma disputa judicial entre as empresas de telefonia móvel e a Ancine. As empresas telefônicas se posicionam contrárias ao reajuste de 28% no Condecine que ocorreu em 2015, e argumentam que os investimentos feitos ao FSA foram muitos maiores que a verba liberada pelo governo (47% do total arrecadado). O tributo é a principal fonte de renda do FSA, responsável por 74% da receita estimada para 2016. Com uma eventual retirada do tributo, o FSA poderá perder aproximadamente R\$ 1,1 bilhão de reais gerando na avaliação técnica da Ancine (2016), uma “crise de severas proporções”. (PESSOA, 2016)

III – DOS EFEITOS DA LEI 12.485/11 NO SETOR AUDIOVISUAL BRASILEIRO

O Brasil passa por um bom momento no mercado audiovisual, pois seu crescimento esperado fica acima da média mundial. Os modelos de negócios utilizados pelas emissoras de TV Aberta no Brasil são sólidos e grande parte dessas empresas se organizam para ocupar espaços abertos pelas novas mídias e cooperam para conquistar novos mercados. Seu modelo de negócios tem como base o faturamento em publicidade, mas essas empresas também captam recursos públicos para manter a sustentabilidade de seus caixas.

O mercado brasileiro de audiovisual é concentrado no eixo-Rio São Paulo, o que significa que as maiores empresas do setor se situam nessas cidades e também executam grande parte de seus projetos nesta região. O restante do país é dominado por produtores de médio e pequeno portes, que tiram seu faturamento da produção de filmes publicitários, vídeos de casamento, aniversários e eventos em igrejas. A Lei da TV Paga representou para essas empresas a oportunidade de viabilizar uma produção com características culturais regionais - o que não era interessante para os grandes players.

As novas empresas (produtoras) criadas a partir da implementação - e com o incentivo da Lei da TV Paga - ainda são empresas jovens, que ainda não conquistaram sua sustentabilidade financeira. Essas empresas são comandadas por jovens, com bom nível de especialização, mas que ainda não têm maturidade para gerir um negócio tão arriscado, quanto é o mercado audiovisual. Essas empresas dependem do financiamento público para continuar funcionando, chegando ao ponto de empresas terem 70% do faturamento provenientes de editais públicos. A dependência do dinheiro público também é consequência da falta de investimentos privados na produção audiovisual regional e independente.

O mercado de TV por assinatura cresceu em faturamento e abrangência nos últimos anos no Brasil, mas atualmente passa por um período de retração, impulsionado pela crise econômica mundial e também pela crise interna, que não apresenta sinais de arrefecimento. Para muitos especialistas, isto pode significar a entrada desse mercado em um período de instabilidade, o que exigirá maior habilidade das empresas que exploram estes nichos de produção.

Nos últimos anos, a TV por assinatura vinha se consolidando entre outras classes sociais, destacando as classes B2, C1 e C2, que buscavam nessa mídia uma forma de entretenimento seguro. Neste cenário, a Lei da TV Paga veio como um grande auxílio, e foi

vista por vários produtores como um fator impulsionador de toda cadeia produtiva do audiovisual. Com a queda na empregabilidade e na renda dessas camadas sociais, a partir da “era Temer”, possivelmente haverá mudanças nas projeções feitas até o início de 2016.

Atualmente o VOD é a maior tendência entre os segmentos do audiovisual na atualidade e seu crescimento está acima dos outros serviços de distribuição; registra crescimento no número de empresas que distribuem conteúdos por essa modalidade e no faturamento dessas empresas. Seu número de usuários cresce no país, e muitos desses usuários se dizem dispostos a cancelar nos próximos anos, a TV por assinatura para ficar somente com os serviços de VOD.

Para a Ancine (2015), a cadeia produtiva do audiovisual pode ser dividida em quatro grandes elos: produção, programação, empacotamento e distribuição. Utilizando os dados apresentados no capítulo 2, podemos afirmar que a Lei da TV paga atinge toda a cadeia produtiva do setor. Seus reflexos são visíveis desde a produção até a exibição dos produtos audiovisuais.

Os fundos destinados ao FSA por meio do Condecine são responsáveis pelos reflexos positivos no primeiro elo da cadeia produtiva, a produção. Os fundos destinados ao FSA foram distribuídos por todas as regiões do país e são responsáveis por aproximadamente 55,4% dos recursos públicos destinados ao setor audiovisual, o que representa um grande aporte já que muitas produtoras independentes utilizam até 70% de recursos públicos para gerir seus caixas. Foram registrados aumentos no número de projetos viabilizados, nas concorrências pelos editais, no número de produtoras independentes por todo o país, demonstrando reação do primeiro elo. O interesse em uma maior produção também está vinculado com a possibilidade de exibir produtos audiovisuais em canais de TV por assinatura.

Houve a ampliação do mercado de trabalho do setor depois da implementação da lei; postos de trabalho foram criados juntos a produtores que surgiram impulsionados por mais recursos públicos no mercado. Porém, muitas empresas criadas a partir da Lei 12.485/11 ainda não estão na maturidade. Grande parte das empresas ainda não completou dois anos de funcionamento, conta com poucos funcionários CLT, e abusa dos serviços de *freelancers*. Também existe dificuldade em encontrar mão de obra especializada para serviços de produção disposta a trabalhar como *freelancer*.

As cotas determinadas pelo art.17 refletiram nos elos de distribuição e empacotamento dos produtos audiovisuais. Seus reflexos nos elos intermediários contribuiu para a criação de canais independentes, que transmitem produtos audiovisuais brasileiros -

como é o exemplo do canal Curta. Mas também contribuiu para o desenvolvimento de grandes negócios, a exemplo do grupo Globo, que aproveitou a oportunidade para emplacar ainda mais os canais Globosat. Esse movimento também contribuiu para o processo de reorganização e cooperação apresentados por empresas da grande mídia (SBT, Record, RedeTV), ao criarem uma empresa que em conjunto negociará seus produtos para novas plataformas. Historicamente a distribuição e o empacotamento de produtos audiovisuais são considerados um “gargalo” no Brasil, isso porque o mercado produz muitos mais produtos do que distribui, exatamente em função das distribuidoras estarem vinculadas aos oligopólios nacionais ou aos grupos estrangeiros, que querem apenas vender os seus conteúdos importados. Os efeitos da lei sobre esses elos da cadeia produtiva ajudam na resolução de um problema estrutural do setor.

O art.16 influenciou na inclusão de novos filme brasileiros nas grades de programação da TV por assinatura. O aumento da exibição em 158% de filmes brasileiros em canais estrangeiros e de 34% na exibição geral de produtos brasileiros durante os anos 2012 e 2014, comprova a influência dessa legislação em toda a cadeia produtiva. Os dados de exibição fecham um ciclo, e influenciam as empresas a produzirem mais produtos audiovisuais para as distribuidoras de TV por assinatura. Essa tendência se confirma quando comparamos os números de projetos feitos para TV paga antes e depois da implementação da lei.

A maior disponibilidade de verba pública no mercado, aliada à possibilidade de distribuição e exibição em maior escala fazem da Lei da TV Paga, um fator que impulsionou toda a cadeia produtiva do audiovisual nos últimos anos. A lei é uma conquista que vai além dos resultados econômicos. Os filmes, curtas e séries viabilizados por meio dos editais do FSA são parte do patrimônio cultural nacional e representam a parte da diversidade cultural do povo brasileiro. Também representa uma conquista política, já que torna o setor menos dependente do capital estrangeiro.

Depois de seis anos de sua implementação, a Lei da TV Paga conseguiu ampliar a produção audiovisual brasileira e também o número de produtoras independentes, assim como a distribuição e a exibição de produtos audiovisuais brasileiros, além de unificar a legislação já existente. Apesar de todos os avanços, revisões e adequações são necessárias para que a lei consiga sobreviver com eficiência, ao tempo. Novas tendências como o VOD estão crescendo e tomando espaço do setor audiovisual; o seu faturamento já é maior que o de grandes emissoras de TV aberta. O número de usuários vem crescendo diariamente e o segmento

ainda dispõe de legislação específica, e não contribui para o desenvolvimento do setor audiovisual brasileiro.

Em recente participação no Riocontentmarket, o então presidente da Ancine, Manoel Rangel, enumerou cinco temas que demandarão uma atenção especial do setor e seus agentes políticos e regulatórios. Entre os temas apontados por ele estão o marco regulatório para o VOD, a busca de alternativas para minimizar a distância entre os grandes e pequenos lançamentos cinematográficos, a expansão do parque exibidor de cinema para cidades de médio porte, o equilíbrio na relação entre produtoras independentes e canais de TV, e o papel dos estados e municípios no estímulo à produção audiovisual regional.

Sobre o marco regulatório do VOD, o presidente da Ancine afirmou que devido ao grande crescimento do setor, torna-se necessário um novo marco regulatório capaz de garantir a isonomia e a segurança aos prestadores, e também o compromisso com o conteúdo brasileiro de produção independente. À exemplo do Netflix no Brasil, que contém receitas superiores a vice-líder da TV Aberta, a nova legislação deve basear o Condecine nas receitas das empresas, não mais nos títulos comercializados. Também deve recomendar que as operações comerciais sejam realizadas a partir do Brasil e ter simetria com a política de cotas de conteúdo estabelecidos na Lei da TV Paga.

Sobre as distribuidoras, responsáveis por mais de 80% dos títulos em cartaz nas salas de cinema de todo país, Rangel apontou que é preciso fortalecer a colocação de filmes brasileiros em cartaz no cinema. Para isso é necessário remodelar a cota de telas para focalizar sessões, ao invés de exibição por dias. Sobre o licenciamento de conteúdos brasileiros, o presidente da Ancine afirmou que a demanda e as novas formas de financiamento mudaram a dinâmica de mercado. Porém, existe a necessidade de regular os direitos sobre as obras produzidas com financiamento público, provenientes do FSA ou de incentivos fiscais. Isso porque veicular a exibição de conteúdo a apenas um canal torna a exibição restrita.

Rangel também defende os resultados da Lei 12.485/11 na regionalização da produção audiovisual, que começou a receber mais investimentos fora do eixo Rio-São Paulo por meio dos editais do FSA, diminuindo a concentração de 95% para 56% dos investimentos na região sudeste. Essas mudanças representam um legado para o Brasil, um consenso construído com participação e equilíbrio, o que reflete um amadurecimento do mercado audiovisual.

A Opinião de profissionais atuantes no mercado

Os avanços apresentados pela Lei da TV Paga são defendidos por vários especialistas e profissionais da área. Para Krishna Mahon (2016), diretora de conteúdo do History, A&E, Lifetime e H2, em entrevista à Carta Capital, a Lei 12.485/11 vem para democratizar os investimentos públicos, já que as leis de incentivo iam para as cinco maiores produtoras do país. A profissional afirma que a lei criou ambiente favorável para o crescimento de empresas de pequeno e médio porte, que já oferecem produtos audiovisuais de qualidade, o que representa um amadurecimento do mercado nacional.

Para Mauro Garcia (2017), presidente executivo da Associação Brasileira de Produtores Independentes de Televisão (ABPITV), em um artigo publicado na Revista de Cinema, o marco regulatório representado pela Lei da TV Paga e atuação do FSA levaram o mercado ao um novo patamar, onde crescem a produção independente e os acordos internacionais de coprodução. O Brasil já compete com qualidade, mas precisa melhorar nos modelos de produção e distribuição de seus produtos. O mercado passa por um novo momento, onde é preciso buscar a sustentabilidade financeira das empresas do setor. Garcia acredita que é preciso privilegiar a meritocracia dos resultados de público, audiência, crítica, renovação de linguagem, inovação de modelos artísticos e de negócio.

Segundo Sérgio Sá Leitão (2017), ex-secretário de Cultura do Rio de Janeiro, o mercado audiovisual brasileiro sentiu o efeito da crise e a redução de investimento privado, isso porque o mercado de exibição é atrelado ao crescimento de shoppings. Por outro lado, Sérgio lembra que a criação da Lei da TV Paga, e os fundos destinados ao FSA por meio do CONDECINE, trouxeram reflexos positivos para o setor.

Após cinco anos de sua implementação, em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, o presidente da ANICINE, Manuel Rangel, afirmou que a lei “reorganizou completamente o ambiente da TV paga no país, estimulou a competição entre as distribuidoras de TV, simplificou a estrutura de negócios delas, viabilizou a presença de mais conteúdo nacional nos diversos canais de televisão” fortalecendo as empresas de comunicação brasileiras.

O presidente da Ancine lembra que a lei foi desenvolvida após cinco anos de discussão no Congresso e teve o apoio de deputados e senadores de diferentes partidos. Além disso, a lei incorpora aspectos da Lei do Cabo que também passou por grandes discussões no Congresso, com a participação de setores populares como o FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação). Sua construção democrática torna a Lei 12.845/11 uma

conquista popular. Para Rangel (2017), ouvir os setores envolvidos torna a lei capaz de encontrar respostas para problemas estruturais do setor.

Para Rangel (2017), existem quatro leis que disciplinam a política nacional do cinema e do audiovisual. A primeira lei foi enviada pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso ao Congresso e determinou a criação da Agência Nacional do Cinema, em 2011. A segunda, enviada pelo ex-presidente Lula, em 2006, que criou o Fundo Setorial do Audiovisual, mecanismo de parceria entre a televisão e a produção independente, e aperfeiçoou os mecanismos de acompanhamento e controle do mercado brasileiro da Agência Nacional do Cinema.

A terceira é a lei 12.845/11, aprovada mediante a ampla maioria na Câmara e no Senado, com pouca oposição e foi sancionada na íntegra pela presidente Dilma Rousseff. A composição da lei contou com o apoio de parlamentares de diversas siglas; entre eles estavam parlamentares petistas, comunistas e integrantes do PMDB, que tempos depois protagonizaram uma grande crise política, que culminou no golpe de 2016. Entre os parlamentares do PMDB que contribuíram para a composição da Lei estavam os senadores Romero Jucá, Renan Calheiros e José Sarney. A quarta lei que disciplina o cinema e o setor audiovisual brasileiro foi enviada em 2012 pela ex-presidente Dilma Rousseff e instituiu o programa Cinema Perto de Você, que tem o objetivo de proteger o mercado publicitário brasileiro.

Em uma entrevista ao Jornal El País, em fevereiro de 2017, Manuel Rangel afirmou que a Lei 12.485/11 removeu barreiras e aqueceu a demanda por conteúdo brasileiro, afetando toda a cadeia produtiva do audiovisual, o que motiva agentes econômicos a investirem no setor. E cria uma conjuntura favorável à busca de inovações para aproveitar novas oportunidades. Esse cenário também é fruto de um longo período em que o governo buscou a distribuição de renda e a superação de desigualdades sociais. Como consequência da demanda gerada pela Lei da TV Paga houve o aumento do parque exibidor do cinema brasileiro. Isso demonstra que a Lei 12.485/11 teve efeitos que foram além do setor de TV por assinatura, afetando também parte da cadeia produtiva cinematográfica.

O ritmo de crescimento acelerado do mercado audiovisual nacional, acima da média do crescimento mundial, colocando o Brasil entre as nações que mais consomem conteúdo midiático, aliado às políticas implementadas pela Lei 12.485/11, fizeram com que o mercado audiovisual atravessasse o período de recessão do PIB sem apresentar grandes diminuições nos indicadores. O setor de TV por assinatura foi o único que passou por um período de estagnação.

Para Rangel, os dados comprovam que a Lei cumpriu seus objetivos, “em sintonia com a constituição e às necessidades do país.” Atualmente, as obras audiovisuais brasileiras são exibidas em média sete horas por semana, em mais de 90 canais, sendo 22 canais brasileiros que exibem mais de 21 horas de produção nacional por semana. Esta estabilidade criada pela lei faz com que o audiovisual brasileiro avance, o que permite almejar melhores posições diante do mercado audiovisual mundial.

Paulo Schmidt, presidente da Apro - (Associação Brasileira da Produção de Obras Audiovisuais) e produtor da Academia de Filmes, produtora de filmes e séries para TV, entre eles “Milagre de Jesus” (Rede Record) e “A Pedra do Reino” (TV Globo) -, acredita que o modelo deve buscar a combinação de recursos diretos e indiretos. O produtor acredita que houve um significativo volume de recursos disponíveis por meios legais de incentivo e provenientes do FSA, mas alerta que o mercado deve buscar outras formas de financiamento. É preciso convencer o capital privado que vale a pena investir na cultura brasileira, que nosso setor audiovisual tem uma enorme potencial de exportação para outros mercados.

Gilberto Toscano de Britto (2015), gerente da equipe audiovisual do escritório Cesnik, Quintino & Salinas Advogados, em entrevista à Revista de Cinema, chama a atenção para a “lógica da contaminação”, que restringe a exploração comercial das obras viabilizadas com recursos do FSA. O autor também concorda que existe falta investimento privado no mercado, e que seria estratégico para o mercado a combinação de recursos públicos e privados.

Para Gregory Becher (2016), advogado do escritório Cesnik, Quintino & Salinas Advogados, em entrevista à Revista de Cinema, o aumento da produção audiovisual decorre principalmente das exigências da Lei da TV Paga. “Consequentemente, o crescimento vertiginoso da atividade econômica do audiovisual tem provocado maior interesse dos órgãos arrecadadores estatais.” Isso gera maior controle das autoridades fazendárias sobre as atividades do setor, buscando atender a legislação e as normas contábeis do país.

Tereza Trautman (2015), diretora do CineBrasilTV, em entrevista à Revista de Cinema, aponta a burocracia dos mecanismos de financiamento como entrave para o fluxo de projetos das empresas. Também acredita que a produção audiovisual está dependente de recursos financeiros, principalmente do FSA, para viabilizar seus projetos. A escassez de recursos privados chama a atenção de grande parte dos produtores, que sente suas empresas dependentes de editais públicos.

Segundo Paulo Markun, da Revanche Produções, produtora responsável por “Retrovisor” (Canal Brasil) e “Habitar Habitat” (SescTV), em entrevista à Revista de Cinema,

os canais ainda têm dificuldade de avaliar se o conteúdo desenvolvido pelas produtoras independentes realmente se adaptam a sua grade de programação dos canais de TV por assinatura. O produtor também afirma que as empresas precisam encontrar um equilíbrio financeiro para gerir seus projetos. Saber gerir os recursos disponíveis é o grande desafio das produtoras independentes. O produtor também aponta que houve um grande crescimento na concorrência em editais de financiamento público, tornando-o crucial para o desenvolvimento do mercado.

Eduardo Tibiriçá (2016), produtor na Bossa Nova Group, em entrevista concedida ao portal de notícias G1, lembra que a implementação da Lei 12.485/11 favoreceu a criação de novas produtoras e a exibição de mais produtos audiovisuais. O produtor ressalta que apesar do crescimento no número de produtos independentes, o mercado registrou uma baixa nos números gerais devido ao fechamento de muitos estabelecimentos que comercializavam DVDs.

Os cenários encontrados no mercado audiovisual brasileiro têm origem histórica: sua concentração territorial e mercadológica, a regulamentação tardia, a falta de interesse dos setores públicos e privados no financiamento de projetos audiovisuais, a falta de participação popular no desenvolvimento das regulamentações e até mesmo as políticas que visam proteger o mercado.

A regulamentação das comunicações no Brasil começa em 1931 com Vargas, que assinou dois decretos para regulamentar a radiodifusão e colocar a radiodifusão como um serviço público e educacional. Em 1961, Jânio Quadros, por meio de outro decreto faz a primeira regulamentação para proteger o mercado interno por meio de cotas. Essas duas regulamentações, uma para o rádio outra para a TV, por serem feitas por decreto demonstram a falta de participação popular nas decisões políticas do setor. Outras características desses decretos são: o caráter nacionalista, o aspecto social (principalmente nos decretos de Getúlio) e a busca de maior independência do mercado interno. Esses decretos são vistos como base para as regulamentações posteriores

Os anos seguintes sofreram com a linha autoritária imposta pela ditadura militar de 1964-85 e o país passou por um longo período de censura que atrasou a profissionalização dos setores governamentais ligados à comunicação. A primeira grande concentração de mercado do setor televisivo surge na década de 1950, com Assis Chateaubriand e se consolida durante o período militar, impulsionada pela ajuda governamental prestada pelos militares com pouquíssima transparência.

A participação popular nas discussões sobre regulamentação das comunicações no Brasil ganha força a partir da década de 1990, com o desenvolvimento da Lei do Cabo. A participação do FNDC inaugura uma maior participação popular em um setor estratégico para o desenvolvimento do país. A proposta apresentada pelo grupo que visava a destinação de verbas do Condecine ao FSA, serve como base anos depois para a lei de TV paga. Essa medida se mostrou essencial para o desenvolvimento do primeiro elo da cadeia produtiva do audiovisual (a produção).

O desenvolvimento da Lei da TV Paga, apesar de contemplar a TV por acesso condicionado, representou um marco regulatório para o audiovisual nacional. Sua discussão demorou cinco anos, mas podemos somar à lei a discussão realizada durante a regulamentação da Lei do Cabo, já que um dos objetivos da Lei da TV Paga é a unificação das legislações existentes. A unificação dessas duas leis caracteriza um novo momento para a economia política da comunicação, com maior participação popular, aperfeiçoando a democracia nas decisões do setor.

Todo o desenvolvimento histórico da legislação do audiovisual, aliado à sua economia política, os desenvolvimentos tecnológicos, os aspectos culturais e a convergência, fazem do setor audiovisual brasileiro um cenário único, que promove uma grande desigualdade econômica e social entre as regiões, com uma grande pluralidade cultural e disponibilidade de atenção por parte do público. Como parte resultante de um processo histórico, onde a legislação é resultado de muitas outras legislações anteriores, a Lei da TV Paga representou um avanço em direção ao desenvolvimento de regiões com pouco desenvolvimento econômico, mas com grande riqueza cultural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resgate histórico da economia política da comunicação brasileira – por meio dos estudos das legislações anteriores, desde as primeiras regulamentações da Era Vargas – nos permite compreender as origens dos atuais oligopólios de mídia brasileiros e as tentativas consecutivas do poder público em manter o controle sobre as concessões. Da mesma forma, o avanço de novas tecnologias contribui para as mudanças de paradigmas na produção e distribuição dos novos produtos audiovisuais.

Depois de analisar em profundidade a Lei 12.485/11, conhecida como a “Lei da TV Paga” – e mensurar os resultados de sua implementação na produção, distribuição e exibição de produtos audiovisuais brasileiros – essa pesquisa reuniu diversas indicações de que a nova legislação agregou muitos benefícios para todo o setor audiovisual brasileiro. A sua implementação afetou todos os elos da cadeia produtiva e aumentou a exibição dos produtos audiovisuais brasileiros nos canais de TV por assinatura e passou a desempenhar um papel importante no mercado audiovisual desde sua implementação, pois funcionou como fator de impulso ao desenvolvimento econômico.

Foi possível notar o grande aumento do número de emissões CRTs publicitários para a TV a cabo. Também houve crescimento nos investimentos publicitários do setor, no desenvolvimento de projetos para TV a cabo, na produção de produtos audiovisuais, no empacotamento, distribuição e exibição de filmes nacionais nos canais de TV por assinatura.

A distribuição é considerada um problema estrutural no mercado, uma vez que o mercado apresenta um potencial de produção muito além de sua capacidade de distribuição. Esse fenômeno foi relatado por diversos autores, como Magnoni (2010) e Albornoz (2013), sendo considerado um gargalo do mercado. Além de um fenômeno que prejudicava o desenvolvimento do audiovisual nacional, deixando milhares de produtos deste setor em estoque, sem distribuição. Entre as consequências desse fenômeno está o desestímulo à produção regional e independente, a qual não alcança o grande público.

A Lei da TV Paga contribui para que essa problemática seja amenizada aumentando, por meio de cotas, a capacidade de distribuição do mercado. A imposição de cotas abriu espaço para o mercado nacional, principalmente para novas produções, já que a obrigatoriedade determina que o filme tenha sido produzido nos últimos três anos. Porém, o

gargalo da distribuição ainda existe, em parte devido à concentração em oligopólio que ainda persiste no setor.

Apesar do domínio das exportações de produtos audiovisuais ficarem concentrados nos EUA, o mercado audiovisual brasileiro apresenta ritmo de crescimento acelerado e suas expectativas de crescimento ficam acima da média mundial, colocando o Brasil em uma posição de destaque diante do mercado global. Com o advento da cultura da convergência, novos veículos estão se consolidando e o país passa por um momento de forte expectativa sobre o setor, o que conseqüentemente atrai a atenção de investidores estrangeiros e torna ainda mais necessária a Lei 12.485/11, a qual objetiva proteger o mercado local.

As concentrações territoriais e de mercado diminuíram com a implementação da lei, mas ainda são características determinantes do mercado. Com as reconfigurações impulsionadas pela implementação da Lei 12.485/11 as empresas pertencentes ao oligopólio da comunicação aberta se reorganizaram em busca de novos modelos de negócios, desenvolvendo estratégias que envolviam a cooperação entre grandes empresas multimídias para ocupar nossos espaços abertos pela lei.

Na contramão desse movimento, como reflexo dos fundos destinados ao FSA por meio da cobrança do CONDECINE, foi possível notar o crescimento no número de produtoras independentes e, como consequência, houve crescimento no número de vagas de emprego no setor de produção e pós-produção. Também foi possível notar o crescimento da massa salarial e da média salarial do profissional da área. Mais incentivos no mercado, garantem também a viabilidade de produtos audiovisuais carregados de cultura regional, o que contribui para a preservação do patrimônio cultural brasileiro.

Os editais do FSA acontecem durante todo o ano, em diversas modalidades, com diferentes formatos de produção e narrativa, em todas as regiões do país, a verba disponibilizada a partir da lei foi responsável pelo aumento no orçamento do FSA, o que impulsionou o desenvolvimento de novos projetos.

O mercado de TV por assinatura passa por um período de retração na venda de assinaturas, apesar do grande crescimento apresentado nos últimos anos. Seu potencial de crescimento está se consolidando nas classes B2, C1 e C2. Na concorrência direta da TV por assinatura está o VOD, que apresenta as maiores expectativas de crescimento no mercado. O crescimento do VOD acontece em um momento em que os produtos audiovisuais passam a ser consumidas através de telas de computador, tablete e celular. Essa tendência ganha força com a chegada da cultura da convergência, onde o produto audiovisual passa a ser consumido em várias telas, com diferentes conteúdos.

A Lei 12.485/11 trouxe efeitos positivos para o mercado audiovisual, porém o setor passa por um período de grandes mudanças tecnológicas, culturais e mercadológicas, resultando na necessidade de revisões constantes para que a lei não seja superada pelo tempo. Um novo marco regulatório, considerando o crescimento dos serviços de VOD, se torna cada vez mais necessário. As empresas que fornecem esse tipo de serviço não pagam a contribuição do CONDECINE, o que coloca os novos entrantes em vantagem competitiva sobre as empresas nacionais e enfraquecem a produção regional brasileira, já que o CONDECINE é destinado ao FSA.

A grave crise econômica que o Brasil atravessa – com um desemprego acima dos 13, milhões de trabalhadores em fevereiro de 2017, segundo dados do IBGE, além da instabilidade política – indica que o setor de produção audiovisual também poderá ser atingido, alterando até mesmo a atual situação da cadeia produtiva do setor audiovisual brasileiro. Novas pesquisas em Mídia e Tecnologia serão oportunas para continuar esse estudo.

REFERÊNCIAS

ABPITV, Associação Brasileira de Produtoras Independentes de Televisão. **Mercado Brasileiro do Audiovisual e a TV no Brasil**. Disponível em: <http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/Estudos/TV_por_Assinatura_no_Brasil_-_aspectos_economicos_e_estruturais.pdf> Acesso: 16 jan. 2016.

ABTA, Associação Brasileira de Televisão por Assinatura. “**Dados do setor 2015**”. Disponível em: <http://www.abta.org.br/dados_do_setor.asp> Acesso: 16 jan. 2016.

AMENDOLA, Beatriz. **Canais infantis são os que mais são espaço a programas nacionais na TV paga, 2016**. Disponível em: <<https://tvefamosos.uol.com.br/noticias/redacao/2016/06/29/canais-infantis-sao-os-que-mais-dao-espaco-a-programas-nacionais-na-tv-paga.htm>>

ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. **A política cultural: regulação estatal e mecenato privado**. Tempo social, v. 15, n. 2, p. 177-193, 2003.

BOURDIEU, Pierre, 1930. **Contrafogos: táticas para conter a invasão neoliberal**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

BRASIL. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011. **A Lei dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado**. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF.

BRASIL. Ministério da Cultura e Agência Nacional do Cinema. **Relatório Anual de Gestão do Fundo Setorial do Audiovisual**. Rio de Janeiro, RJ, 2014. Disponível em: <<http://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/relatorios-de-gestao>> Acesso em: 16 de setembro 2016.

BUCCI, E. **A TV aos 50**. São Paulo: Perseu Abramo, 2000.

DE MORAES, Dênis. **A hegemonia das corporações de mídia no capitalismo global**. 2000.

DE MORAES, Dênis. **Os impérios de mídia no estágio da oligopolização**. Revista Contracampo, n. 03, 1999.

FSA, Fundo Setorial do Audiovisual/ Agência Nacional do Cinema, 2015. **Oportunidades e desafios para a produção regional**. Disponível em: <http://mercadoaudiovisual.com.br/2015/download/MAC_Ancine.pdf> Acesso em: 14 de janeiro 2016.

FSA, Fundo Setorial do Audiovisual/Agência Nacional do Cinema, 2014. **Informe de acompanhamento do mercado 2014**. Disponível em: <http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/2014/Programacao/Informe_TvPaga_2014_versaopublicacao_0608.pdf>. Acesso em: 16 de setembro 2016.

FSA, **Fundo Setorial do Audiovisual: banco de dados**. Disponível em: <<http://fsa.ancine.gov.br/resultados/desempenho/outros-resultados>>. Acesso em: 14 de janeiro 2016.

GARCIA, Mauro. **O Audiovisual como travessia**, 2017. Disponível em: <<http://revistadecinema.uol.com.br/2017/02/o-audiovisual-como-travessia/>>.

HERSCOVICI, Alain. **Economia política da comunicação: uma tentativa de definição epistemológica**. Revista Epitc, Vol.16, p. 84 – 98.

HERCULANO, Mônica. **Um casamento quase perfeito entre produtoras e a tv, 2015**. Disponível em: <<http://revistadecinema.uol.com.br/2015/08/um-casamento-quase-perfeito-entre-produtoras-e-a-tv/>>.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Carta de conjuntura, abriu nº30**, 2016.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Carta de conjuntura, junho nº31**, 2016.

JOHNSON, S. **Cultura da interface: como o computador transforma nossa maneira de criar e comunicar**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

LAPORTA, Taís. **Mercado audiovisual cresce com Lei da TV Paga e recursos públicos**, 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/midia-e-marketing/noticia/2016/11/mercado-audiovisual-cresce-com-lei-da-tv-paga-e-recursos-publicos.html>>

LAUTERJUNG, Fernando, 2016. **Para assinantes da classe C, TV paga é a opção econômica e segura de lazer**. Disponível em: <http://convergecom.com.br/teletime/01/07/2016/para-assinantes-da-classe-c-tv-paga-e-a-opcao-em-conta-e-segura-de-lazer/> Acesso em: 16 de setembro 2016.

LAUTERJUNG, Fernando. **Manoel Rangel aponta desafios para o audiovisual brasileiro**, 2017. Disponível em: <http://convergecom.com.br/telaviva/paytv/11/03/2017/manoel-rangel-aponta-desafios-para-o-audiovisual-brasileiro/?noticiario=TL&__akacao=3982308&__akcnt=3acb4ae1&__akvkey=303d&utm_source=akna&utm_medium=email&utm_campaign=TELA%20VIVA%20News%20-%2011%20F03%202017%2004%3A37>.

LIMA, Heverton Souza. **A Lei da TV Paga: impactos no mercado audiovisual**. 2015 163f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, 2015.

MAGNONI, F. **Relatório de estágio pós-doutoral: “estudo comparativo do processo de implantação da televisão digital terrestre no Brasil e na Argentina” 01/03/2010 a 20/11/2010**. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (FAAC), 2010.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Karl Marx; tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2. ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2008

MOHON, Krishna. **Para audiovisual amadurecer, informação precisa circular melhor, 2016**. Disponível em: <<http://telatela.cartacapital.com.br/krishna-mahon-para-audiovisual-amadurecer-informacao-precisa-circular-melhor/>>.

MORAES, Camila. **A política de audiovisual é sólida, não vejo ameaças, 2017**. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/12/16/cultura/1481917466_859624.html>

NOVAIS, F.A Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. In: NOVAIS, F.A (coord.); SCHWARCZ, L.M. (org.) **História privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. (História da vida privada no Brasil; 4). p. 559-658.

NOVAIS, F.A. (coord.); SCHWARCZ, L. M. (org.) **História privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. (História da vida privada no Brasil; 4).

ORTIZ, Renato, 1947. **A moderna tradição brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 2001.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Economia Brasileira: Uma Introdução crítica**. Editora34, 9ª edição, 1986.

PIERANTI, O. P. **O Estado e as Comunicações no Brasil: Construção e Reconstrução da Administração Pública**. Brasília Abras/Lecotec, 2011.

PIERANTI, Octavio Penna. **Censura versus regulação de conteúdo: em busca de uma definição conceitual**. In: MARTINS, Paulo Emílio Matos; SARAIVA, Enrique;

PIERANTI, Octavio Penna. **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. P. 129 -142

PRICE WATERHOUSE COOPERS. **Entertainment Global e Media Outlook: 2013-2017**. Disponível em:< http://www.primaonline.it/wp-content/uploads/2014/06/2014-EM-Outlook-Launch-Deck_Global_FINAL.pdf>. Acesso: 16 jan. 2016.

SÁ LEITÃO, Sérgio. **O Brasil pode se tornar uma Hollywood do Hemisfério Sul, 2017**. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2017/02/10/cultura/1486754711_242901.html>

SODRÉ, Muniz. **Antropológica do Espelho: Uma teoria da comunicação linear e em rede**. 2ª Edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

SPF, **Secretaria de Políticas de Financiamento/ Agência Nacional do Cinema**, 2014. Disponível em: < http://mercadoaudiovisual.com.br/2015/download/MAC_Ancine_II.pdf> Acesso em: 16 de setembro 2016.

VALE, José Misael Ferreira do Valor e educação. **Delineamentos para uma teoria materialista do valor doutorado**. Tese em Educação: História, Política, Sociedade, defendida pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1983)

VIEIRA JR, Wilson. **Oligopólio na comunicação: um Brasil de poucos**. Direito a comunicação, 2007.