

# **Economia do audiovisual: por um desenvol- vimento inclusivo e sustentável**

# Economia do audiovisual: por um desenvolvimento inclusivo e sustentável

Alessandra Meleiro<sup>1</sup>

**A**inda que determinados aspectos da indústria criativa ocupem um papel cada vez mais central na discussão econômica global, como as regulamentações sobre propriedade intelectual, o fato é que as indústrias criativas ainda não são suficientemente estudadas em seus aspectos econômicos nos países em desenvolvimento.

Alguns bancos de dados avaliados como modelos, tais como as experiências do Convenio Andrés Bello, as de Octavio Getino, as experiências do Departamento de Estudos e da Prospectiva (DEP) do Ministério da Cultura da França, que inspiraram as políticas culturais de avaliação desenvolvidas pela UNESCO, e as do Creative Economy Report, da United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), representam esforços de sistematização da informação e interpretação do meio cultural e criativo ao redor do mundo que marcam mudanças nas abordagens da política cultural, como afirma Teixeira Coelho:

Vivemos um momento da história da política cultural marcado pelo abandono relativo da abordagem *conteudística* da política cultural, [...] por se admitir que a ação do planejador da cultura, geralmente o Estado [...], deve limitar-se a oferecer condições formais para que a sociedade invente a cultura que deseja. Nesse instante surge a necessidade de conhecer-se quem afinal faz o que, onde, a que custo e quem, enfim, deseja ter acesso ao que.<sup>2</sup>

Trata-se de convencer, por meios quantitativos, entidades públicas, privadas, bem como a sociedade civil de que a aplicação de recursos na cultura tem um *significado econômico* sensível na dinâmica do desenvolvimento nacional (gerando empregos, trazendo divisas de fora, etc.) e que, portanto, essa aplicação de recursos na cultura não deve ser entendida como gasto, mas como investimento.

De um ponto de vista imediatamente utilitarista, a existência de dados sobre a cultura justifica-se na medida em que possa contribuir para a identificação de áreas estratégicas do desenvolvimento nacional e dos setores capazes de conduzir ao *desenvolvimento do próprio sistema da cultura*, entendido como um dos motores do desenvolvimento maior. E o que esses dados deverão permitir é a formulação de políticas culturais e políticas socioculturais que, na expressão de CANCLINI (2003), “promovam o avanço tecnológico e a expressão multicultural de nossas sociedades, centradas no crescimento da participação democrática de seus cidadãos”.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Tem pós-doutorado pela University of London e é professora associada do Bacharelado em Imagem e Som da Universidade Federal de São Carlos. Presidente do IC – Instituto das Indústrias Criativas, membro da UNCTAD/ONU. Foi Presidente do FORCINE (2016-2020). Autora de 12 livros sobre cinema mundial, políticas e indústria audiovisual. Atuou como Research Fellow na Dinamarca pela Aarhus University (2014-2018) e VIA University/ School of Business, Technology and Creative Industries (2020) e como consultora de empresas, como Netflix Brasil e Anima Mundi/JLeiva.

<sup>2</sup> COELHO, Teixeira. Banco de dados: do inerte cultural à cultura da vida. **Políticas Culturais para o Desenvolvimento**: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO, 2003.

<sup>3</sup> CANCLINI, Nestor García. Reconstruir políticas de inclusão na América Latina. **Políticas Culturais para o Desenvolvimento**: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO, 2003.

O Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural, com informações confiáveis e consistentes, permite abordagens pragmáticas a respeito de emprego/empresas, financiamento público e importação e exportação de produtos e serviços, tornando-se um importante recurso de análise e planejamento que serve de apoio e expansão das economias criativas, além de ser um instrumento de empoderamento do Estado, o que viabiliza decisões.

O Painel surgiu em 2020, mesmo ano em que a Organização das Nações Unidas (ONU) adotou a resolução A/RES/74/198 e declarou 2021 o “Ano Internacional da Economia Criativa para o Desenvolvimento Sustentável”. Apresentada pela Indonésia e apoiada por 81 países,<sup>4</sup> a efeméride endossa e legitima uma parte significativa da economia global frequentemente mal compreendida.

A resolução é oportuna, uma vez que é possível identificar nas indústrias criativas formas de apoiar a aceleração do progresso em direção à Agenda para o Desenvolvimento Sustentável 2030 da ONU.<sup>5</sup>

## É possível identificar nas indústrias criativas formas de apoiar a aceleração do progresso em direção à Agenda para o Desenvolvimento Sustentável 2030 da ONU

### Indústrias criativas globais e a pandemia da COVID-19

Desde a pandemia causada pela COVID-19, o Produto Interno Bruto global sofreu uma forte retração em 2020. Milhões de pessoas já perderam seus empregos, e outros milhões tiveram seus meios de subsistência comprometidos, o que indica que devem ingressar na pobreza extrema até o final de 2021, dependendo da intensidade da retração econômica.

A COVID-19 desferiu também um terrível golpe nas indústrias criativas, que empregam mais de 30 milhões de pessoas em todo o mundo, principalmente jovens. Em 2020, as estimativas indicam que o cancelamento de apresentações públicas custou aos autores cerca de 30% dos royalties globais, enquanto a indústria cinematográfica global perdeu US\$ 7 bilhões em receitas.<sup>6</sup>

No setor audiovisual, a pandemia chegou paralisando produções, impedindo o funcionamento de salas de cinema e inviabilizando o lançamento de obras produzidas em todo o mundo. Com os cinemas fechados durante meses, e alguns ainda inativos, o Brasil viu sua bilheteria cair drasticamente no ano de 2020. De acordo com o levantamento feito pela Comscore, a arrecadação dos cinemas no país caiu 78%; já a bilheteria mundial de 2020 caiu 71% em relação ao ano anterior.<sup>7</sup>

A redução da arrecadação no elo de exibição provocou impacto imediato na produção independente brasileira: diminuição de distribuição de filmes estrangeiros no país em 2020 implica menos recursos via Artigo 3º da Lei do Audiovisual (voltado para empresas que exploram comercialmente produtos audiovisuais no mercado brasileiro e que enviam lucro para o exterior, recolhendo IR e CONDECINE na operação), o que inviabiliza a produção de novas obras audiovisuais nacionais.

<sup>4</sup> UNCTAD. Report by the technical cooperation activities of UNCTAD and their financing. Genebra, 2020.

<sup>5</sup> ONU. Disponível em: <https://sdgs.un.org/>. Acesso em: 17 jan. 2021.

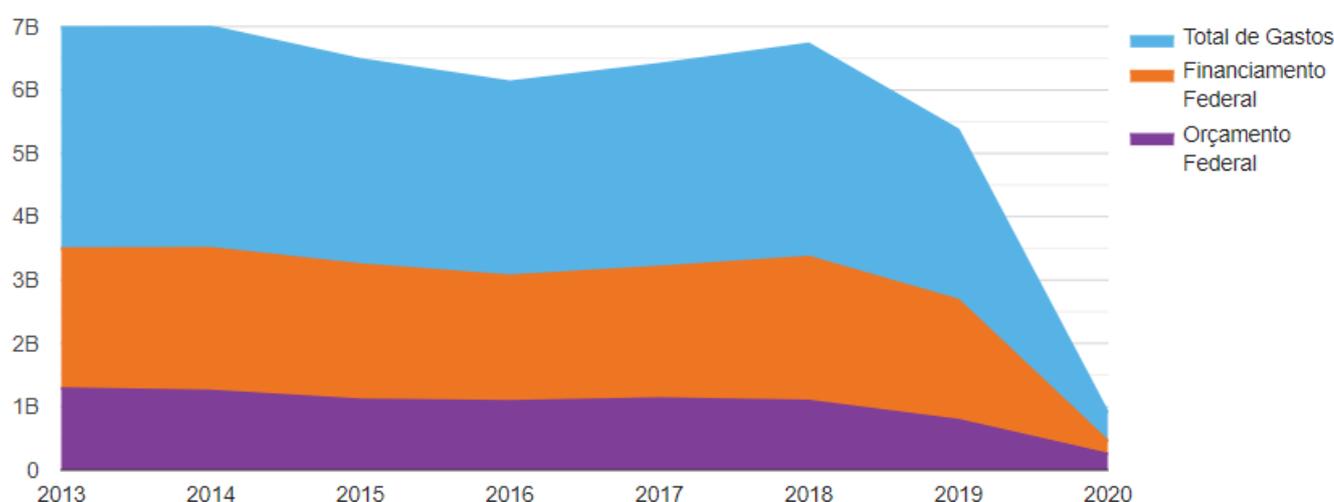
<sup>6</sup> UNCTAD. Creative economy to have its year in the sun in 2021. Disponível em: <https://unctad.org/news/creative-economy-have-its-year-sun-2021>. Acesso em: 17 jan. 2021.

<sup>7</sup> MENDES, Fernanda. Bilheteria brasileira cai 78% em 2020. Exibidor, São Paulo, 14 jan. 2020. Disponível em: [https://www.exibidor.com.br/noticias/mercado/11520-bilheteria-brasileira-cai-78-em-2020-esse-primeiro-semester-ainda-vai-ser-dificil-afirma-presidente-da-feneec?mc\\_cid=cf53b4f6df&mc\\_eid=13ea18a16e](https://www.exibidor.com.br/noticias/mercado/11520-bilheteria-brasileira-cai-78-em-2020-esse-primeiro-semester-ainda-vai-ser-dificil-afirma-presidente-da-feneec?mc_cid=cf53b4f6df&mc_eid=13ea18a16e). Acesso em: 18 dez. 2020.

No Brasil, o impacto negativo da pandemia ocorre em empresas já fragilizadas anteriormente pela crise institucional do setor audiovisual em âmbito federal, ocasionada, entre outros motivos, pela extinção do Ministério da Cultura, por inúmeras alternâncias de gestores públicos nos órgãos federais de Cultura e Audiovisual em um curto período de tempo, pela vacância de nomeações na Diretoria colegiada da ANCINE e pelo atraso na publicação da Cota de Tela.

O Gráfico 1 aponta o declínio acentuado dos gastos efetuados pelo governo federal a partir de 2018, considerando-se a soma dos mecanismos do Fundo Nacional de Cultura (FNC), Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), Lei do Audiovisual e Mecenato via Lei Rouanet.

**GRÁFICO 1: Gastos Federais com Cultura**



\* em R\$, com valores corrigidos conforme IPCA

Fonte: Dados do Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural, 2020.

No entanto, foi uma ação de 2018 do Tribunal de Contas da União, em virtude de um passivo de prestação de contas da Agência Nacional de Cinema (ANCINE), que levou à paralisação de repasses das linhas de financiamento público do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) e à drástica redução das produções audiovisuais brasileiras em 2019- 2020. Como é possível verificar no Gráfico 2, desde 2015 o FSA vinha assumindo o protagonismo no financiamento do setor, chegando a ultrapassar, em volume, os recursos incentivados, tornando-se a principal política pública para o audiovisual em funcionamento no país após 11 anos de existência.

O fim da pandemia global pode estar próximo com a chegada de uma vacina, mas a escala e o alcance da crise e suas consequências expuseram a natureza multidimensional da vulnerabilidade dos países a choques externos. Decisões e ações tomadas pela comunidade global determinam em que medida e com que rapidez se dará a recuperação da crise, e quais recursos serão necessários para se recuperar e criar resiliência a esses choques

GRÁFICO 2: Recursos Incentivados e Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)



Fonte: ANCINE (Recursos incentivados: liberação via Leis 8.313/91, 8.685/93 e M.P. 2.228/01; Desembolsos FSA por ano de contratação)

O fim da pandemia global pode estar próximo com a chegada de uma vacina, mas a escala e o alcance da crise e suas consequências expuseram a natureza multidimensional da vulnerabilidade dos países a choques externos. Decisões e ações tomadas pela comunidade global determinam em que medida e com que rapidez se dará a recuperação da crise, e quais recursos serão necessários para se recuperar e criar resiliência a esses choques.<sup>8</sup> Nesse sentido, diversos países mobilizaram e coordenaram suas organizações governamentais, levando em consideração as realidades dos trabalhadores e das empresas; com isso, conseguiram lançar uma ampla gama de iniciativas de natureza financeira, administrativa e regulatória para fazer frente aos desafios impostos pela pandemia ao setor audiovisual.<sup>9</sup>

É digno de destaque o pronunciamento da chanceler Angela Merkel, uma das principais líderes globais, no qual defende com contundência a adoção de medidas para o setor cultural por parte do governo alemão no contexto da pandemia da COVID-19:

<sup>8</sup> UNCTAD. Preparatory Committee for the fifteenth session of UNCTAD. Genebra, 2020.

<sup>9</sup> VIEIRA, Luciana. COVID-19 e políticas de mitigação para o setor audiovisual: uma comparação internacional. ANESP, Brasília, 22 maio 2020. Disponível em: <https://anesp.org.br/todas-as-noticias/2020/5/22/covid-19-e-politicas-de-mitigao-para-o-setor-audiovisual-uma-comparao-internacional>. Acesso em: 10 jan. 2021.

O nosso país é um país de cultura. E nós nos orgulhamos da diversidade da nossa oferta cultural em todo o país: dos museus, dos teatros, das salas de concerto, dos clubes de literatura e muito mais. A nossa oferta cultural fala sobre nós, sobre nossa identidade. A pandemia do coronavírus significa um corte profundo na nossa cultura. Os artistas, e muito particularmente os artistas autônomos, são especialmente afetados. O momento atual é de insegurança. Por isso, o governo federal, juntamente com os estados, se preocupa em que a nossa vida cultural continue no futuro e que pontes sejam construídas para que os artistas cheguem até lá. Eventos culturais são da maior importância para a nossa vida. E isso é verdade também em tempos de pandemia.<sup>10</sup>

Em nosso país, a reação do governo federal foi tardia. Apesar de a Lei Aldir Blanc (Lei nº 14.017/2020) ter potencial para injetar repasses maiores que as dotações orçamentárias de alguns estados e capitais brasileiros para a cultura (37% dos estados receberam repasse maior que sua dotação orçamentária para 2020 — metade deles pôde somar mais do que o dobro de seu orçamento —, como Alagoas, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Santa Catarina),<sup>11</sup> o processo de construção dos editais foi desarticulado e os benefícios parecem não atender amplamente os mais afetados.<sup>12</sup>

O modelo de cogestão entre os entes federativos, adotado pela Lei Aldir Blanc, já vinha sendo praticado de forma bastante eficaz nas políticas federais voltadas para o audiovisual, na medida em que 30% do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) destinava-se às regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste, e 10% à região Sul, Minas Gerais e Espírito Santo.

Portanto, ainda que determinados segmentos da economia criativa brasileira e regiões do país sejam positivamente impactados pela Lei Aldir Blanc, o auxílio emergencial não será capaz de mitigar os danos causados no setor audiovisual.<sup>13</sup> Enquanto os instrumentos das políticas estatais de fomento estiverem inoperantes, modelos de financiamento como linhas de crédito para capital de giro e prestação de serviços aos grandes canais e plataformas de streaming estarão restritos às mídias e grandes empresas produtoras.

É importante considerar, como mostra o Gráfico 3, que a maioria das empresas cuja atividade econômica principal está inserida nos setores criativos — incluindo-se as do audiovisual — é composta por pequenas e microempresas.

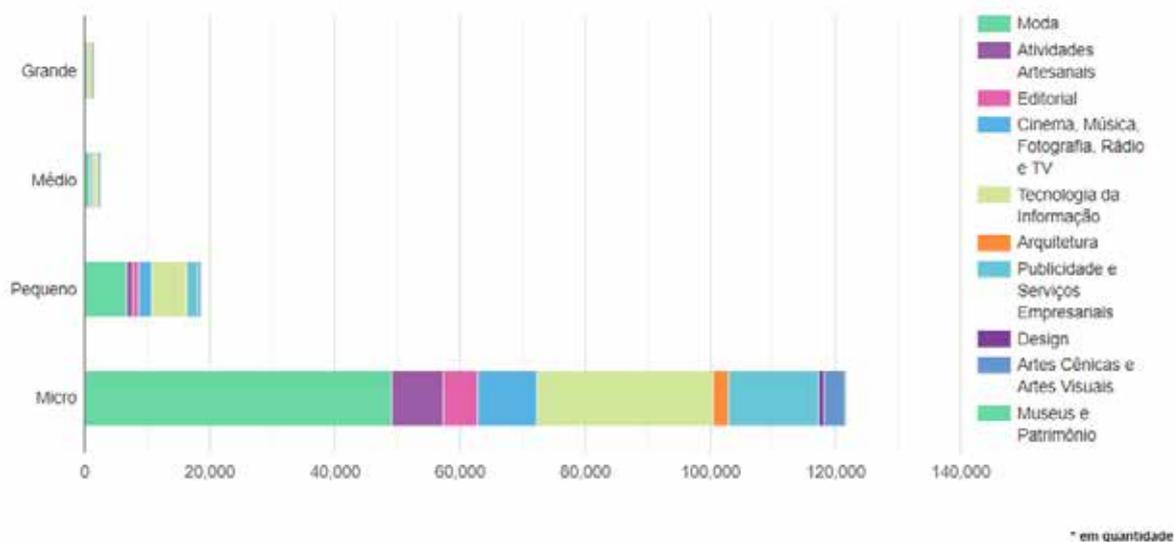
**Ainda que determinados segmentos da economia criativa brasileira e regiões do país sejam positivamente impactados pela Lei Aldir Blanc, o auxílio emergencial não será capaz de mitigar os danos causados no setor audiovisual.**

<sup>10</sup> BUNDESREGIERUNG. Corona-Pandemie: Hilfe und Anerkennung für Kulturschaffende. 09/05/2020. Facebook: Bundesregierung. Disponível em: <https://www.facebook.com/watch/?v=278200263316040>. Acesso em: 25 maio 2020.

<sup>11</sup> OBSERVATÓRIO ITAÚ CULTURAL. Dez anos de Economia da Cultura no Brasil e os Impactos da Covid-19: um relatório a partir do painel de dados do observatório Itaú Cultural. São Paulo, 2020.

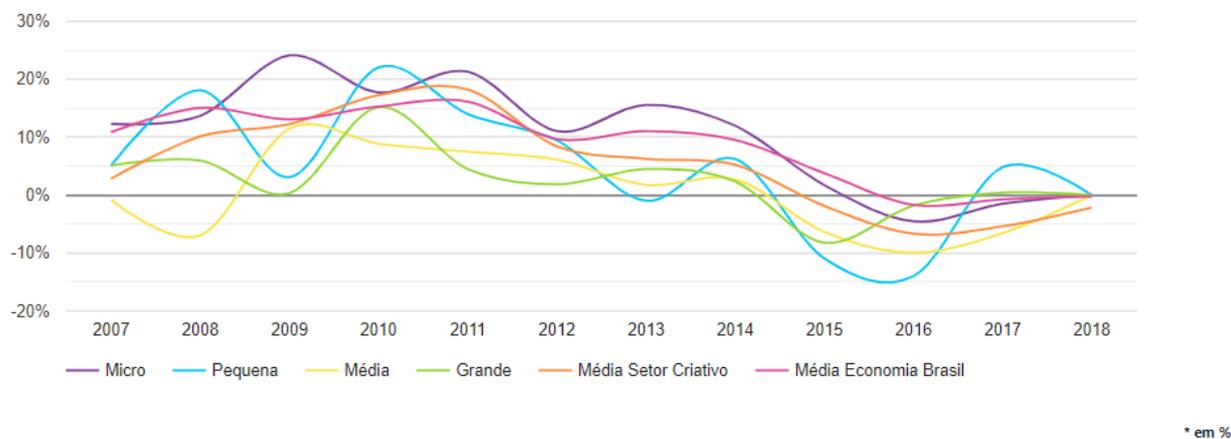
<sup>12</sup> MELEIRO, Alessandra. Prognósticos para entender o impacto e a extensão da crise provocada pela pandemia. *Exibidor*, São Paulo, 16 dez. 2020. Disponível em: <https://www.exibidor.com.br/artigo/246-prognosticos-para-entender-o-impacto-e-a-extensao-da-crise-provocada-pela-pandemia>. Acesso: 16 dez. 2020.

<sup>13</sup> MELEIRO, Alessandra. Economia da Cultura e do Audiovisual: a importância dos dados. *Exibidor*, São Paulo, 9 nov. 2020. Disponível em: <https://www.exibidor.com.br/artigo/218-economia-da-cultura-e-do-audiovisual-a-importancia-dos-dados>. Acesso: 9 nov. 2020.

**GRÁFICO 3: Total de Empresas Criativas (BRASIL - 2018)**

Fonte: Dados do Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural, 2020.

São justamente os pequenos e microempreendimentos que precisam de atenção especial por apresentarem alta taxa de mortalidade em momentos de choques externos, como revela o Gráfico 4.

**GRÁFICO 4: Taxa de Natalidade ou Mortalidade das Empresas Criativas (Brasil)**

Fonte: Dados do Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural, 2020.

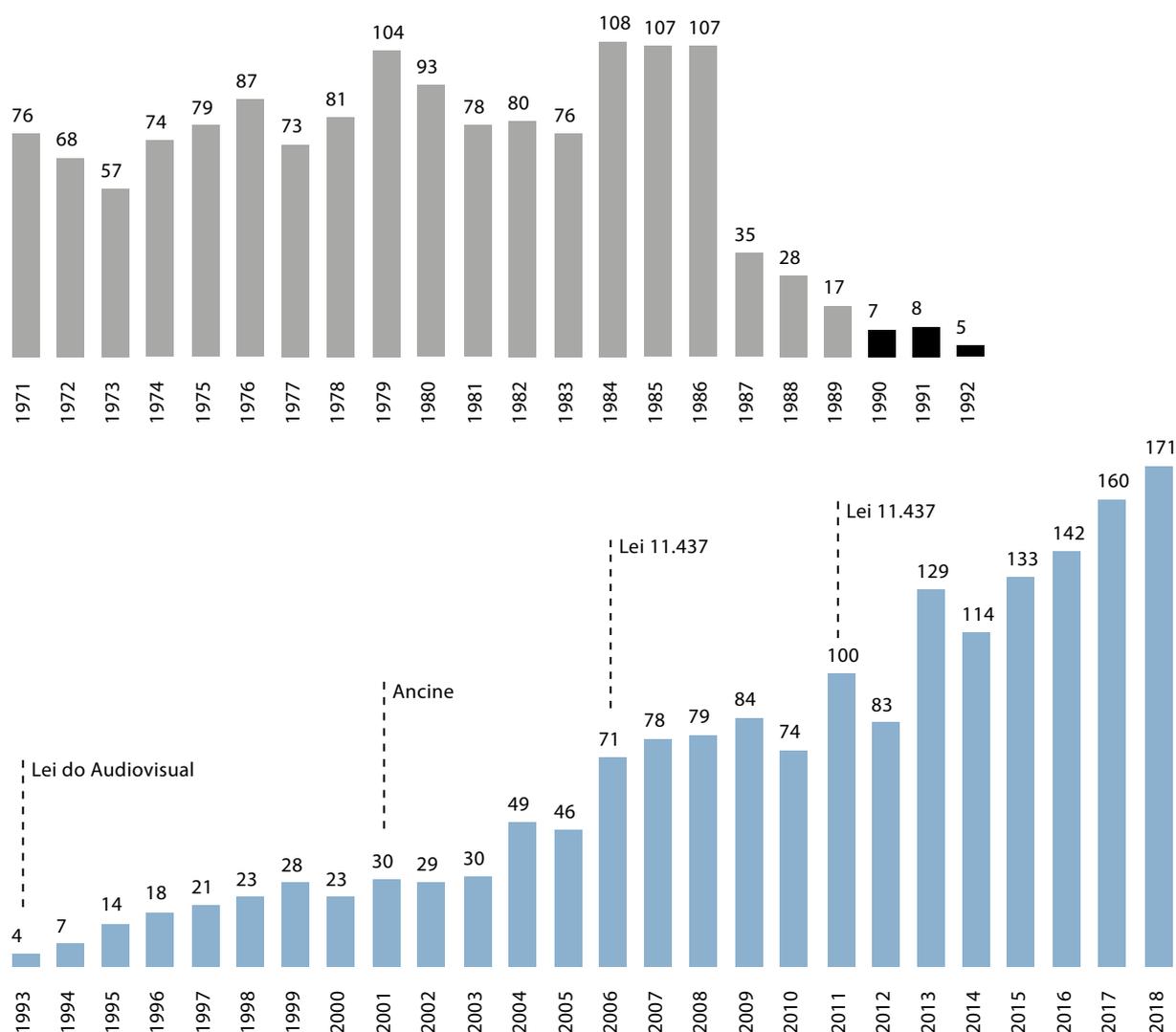
Apesar de não ser possível atribuir a um único fator a causa da mortalidade de empresas criativas no país, certamente a falta de investimento em inovação é um elemento importante. Nesse sentido, é importante ressaltar que um nicho específico do setor audiovisual, que possui forte vocação para a inovação, se viu pouco impactado no ano de 2020: o que atua com Realidade Virtual, Mista e Estendida no Brasil. Com o intuito de mensurar a abrangência do impacto da pandemia sobre essas empresas, o “Mapeamento do ecossistema de XR no Brasil” revelou que, das 118 empresas pesquisadas, 38,9% delas afirmaram que não havia possibilidade, e 25,4% afirmaram haver baixa probabilidade de seus empreendimentos encerrarem as operações nos meses subsequentes. Além disso, 70% das empresas pesquisadas acreditam que o mercado irá se recuperar após a crise, e apresentará boas perspectivas de crescimento.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> MACIEL, Inês M.S.; MELEIRO, Alessandra. Ecossistema XR no Brasil: desafios, ameaças e perspectivas. In: TORI, Romero; HOUNSELL, Marcelo da Silva (org.). *Introdução a Realidade Virtual e Aumentada*. Porto Alegre: Editora SBC, 2018.

## Evolução do setor audiovisual brasileiro

Os avanços apresentados pelo setor da produção audiovisual ao longo das últimas três décadas estão diretamente relacionados ao aparato regulatório implantado, como é possível aferir no Gráfico 5.

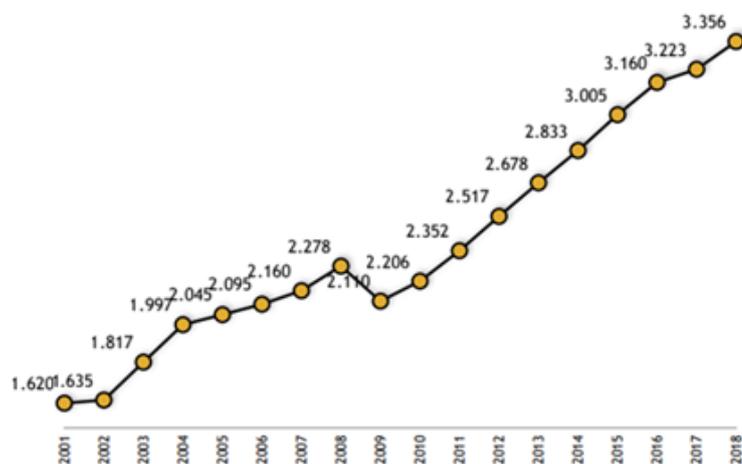
**GRÁFICO 5: Crescimento do setor de produção audiovisual no Brasil (filmes lançados em salas de cinema)**



Fonte: IVANOV, Débora; MELEIRO, Alessandra. Curso "Negócios do Audiovisual: Planejamento, Gestão e Estratégia". São Paulo: Fundação Getúlio Vargas: EXPOCINE, 2019.

Evolução semelhante também foi observada no parque exibidor brasileiro (Gráfico 6), que nos últimos dez anos apresentou crescimento estável, encerrando o ano de 2019 com 3.507 salas em funcionamento, bem como nos ingressos vendidos, uma vez que é comum a tendência de relação direta entre o crescimento do parque exibidor e o público ao longo dos anos.

**GRÁFICO 6: Evolução no número de Salas de Exibição no Brasil**



Fonte: Informe de Mercado: Salas de Exibição/Ancine, 2019.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> ANCINE. Informe de Mercado: salas de exibição 2019. Disponível em: [https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/salas\\_de\\_exibicao\\_2019.pdf](https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/salas_de_exibicao_2019.pdf). Acesso em: 17 jan. 2021.

Seja presencial, seja digitalmente, o Brasil apresenta-se como um grande mercado consumidor de audiovisual, historicamente cobiçado por players internacionais em razão de seu potencial como consumidor.

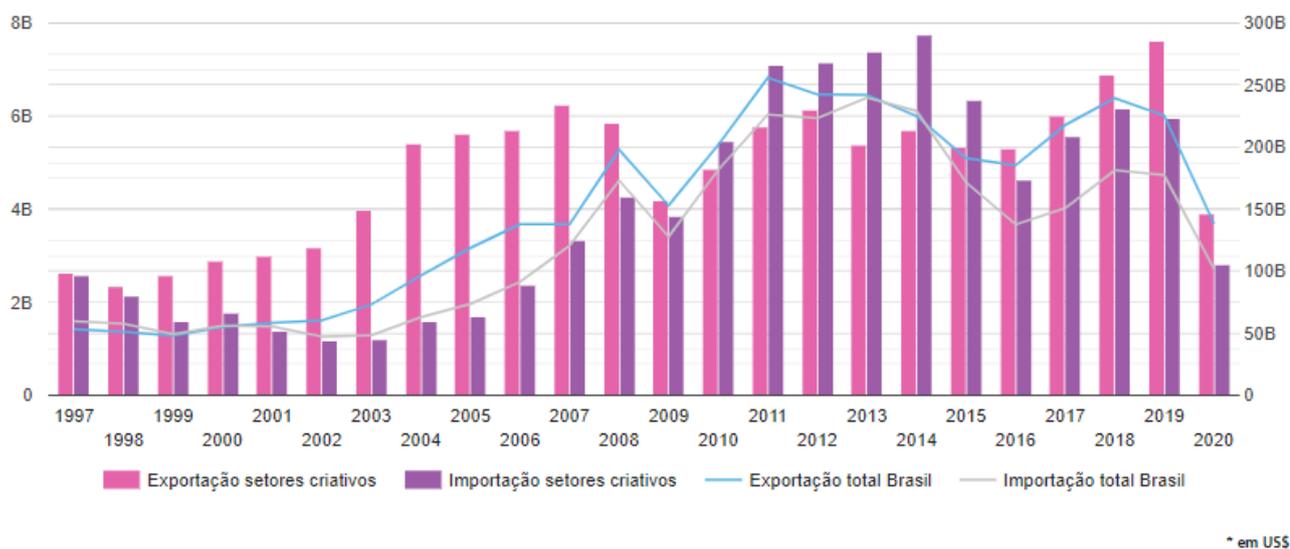
Tal tendência de consumo audiovisual não foi observada com respeito a televisão por assinatura no Brasil, cujo número de assinantes caiu vertiginosamente desde 2014, migrando para os serviços digitais de streaming que, em uma única plataforma (Netflix) ultrapassou 17 milhões de usuários contra cerca de 15,2 milhões da televisão por assinatura em junho/2020.<sup>16</sup> Assim, as indústrias criativas — e o audiovisual em particular — vêm desempenhando um importante papel na mediação da transformação digital que tem ocorrido globalmente, em especial desde que a COVID-19 nos conduziu, de forma sem precedente, para o mundo online.

Seja presencial, seja digitalmente, o Brasil apresenta-se como um grande mercado consumidor de audiovisual, historicamente cobiçado por players internacionais em razão de seu potencial como consumidor. A economia do audiovisual — e aqui reconhecemos os valores econômicos e culturais desta economia — é central no mundo contemporâneo, e os lobbies estrangeiros da indústria global — com ou sem pandemia — continuam avançando na ocupação monopolística dos mercados nacionais.

<sup>16</sup> SANTANA, Pablo. Netflix passa TV a cabo em número de assinantes no Brasil. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/consumo/brasil-tem-mais-assinantes-da-netflix-de-que-tv-a-cabo-segundo-consultoria-americana/>. Acesso: 2 nov. 2020.

Ora, se a economia criativa tem “potencial para apoiar os países em desenvolvimento na diversificação da produção e das exportações e para proporcionar um desenvolvimento sustentável de maneira inclusiva e equitativa” — como declara a resolução que mencionamos da ONU — e, como aponta o Gráfico 7 —, as exportações de bens e serviços criativos brasileiros cresceram nos últimos dez anos, então esta economia merece ser fortalecida.

**GRÁFICO 7: Total de Importações e Exportações de Produtos por ano (Brasil)**



Fonte: Dados do Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural, 2020.

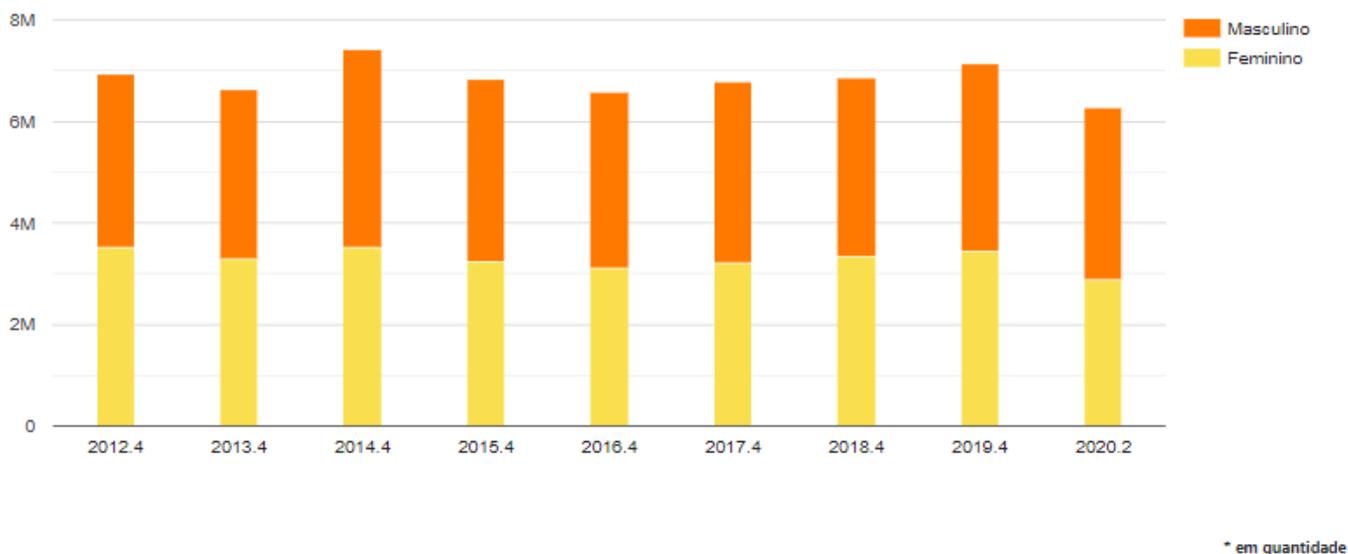
## O fortalecimento das capacidades e potencialidades da economia do audiovisual deveria estar no centro de qualquer esforço de construção de políticas públicas

Mais que isto, o fortalecimento das capacidades e potencialidades da economia do audiovisual deveria estar no centro de qualquer esforço de construção de políticas públicas — contrariamente ao que observamos em nível federal: a desorganização estrutural de seu aparato financeiro, administrativo e regulatório, justamente do setor que impulsionou os grandes avanços dos últimos dez anos, o que favoreceu empresas, produtores e a indústria audiovisual brasileira.

Citamos os avanços, mas gostaríamos de mencionar também os desafios de transformação estrutural que ainda se impõem ao setor audiovisual no Brasil, como a equidade real, tanto de gênero quanto racial. Apesar de haver equidade de gênero no mercado de trabalho do setor criativo brasileiro, como aponta o Gráfico 8, no setor audiovisual, no entanto, a presença de mulheres é inferior à notada na economia brasileira, segundo dados do estudo Emprego no Setor Audiovisual (ANCINE, 2017).<sup>17</sup>

<sup>17</sup> ANCINE. Emprego no Setor Audiovisual 2017. Rio de Janeiro: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual, 2017. Disponível em: <https://oca.ancine.gov.br/emprego-no-setor-audiovisual-2017>. Acesso em: 5 jan. 2021.

GRÁFICO 8: Evolução dos Trabalhadores da Economia Criativa por Sexo (Brasil)



Fonte: Dados do Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural, 2020.

Além disso, segundo os Relatórios de Participação Feminina na Produção Audiovisual Brasileira (ANCINE, 2015-2018) produzidos pela mesma agência, os percentuais de participação feminina foram pouco significativos em determinadas funções técnicas do audiovisual.<sup>18</sup>

Uma reflexão acerca das distribuições dos gêneros por funções no cinema brasileiro nos leva a questionar o motivo de determinadas áreas parecerem “naturalmente” femininas, como é o caso da direção de arte, citada no próprio informe da ANCINE como “comumente atribuída às mulheres”. Os números parecem indicar que as funções com maior presença de mulheres são aquelas cujas atribuições estão ligadas a habilidades de gerência, organização e cuidado, ao passo que os homens aparecem com mais frequência em funções relacionadas às técnicas especificamente audiovisuais, seja no manejo de equipamentos e máquinas, como é o caso da direção de fotografia, seja na condução de processos criativos/narrativos da obra audiovisual em geral (roteiro e direção).

As considerações raciais e de gênero não podem ser uma reflexão tardia da política pública, que necessita problematizar sentidos previamente fixados à participação de mulheres e negros na esfera social e produtiva, bem como analisar processos estruturais que reduzem as oportunidades desses grupos, de forma que novos caminhos sejam indicados para se avançar ainda mais no enfrentamento dessas questões, rumo ao “crescimento econômico sustentável, inclusivo e sustentável, pleno emprego produtivo e decente trabalho para todos”, como apregoado pelo Objetivo de Desenvolvimento 8 da ONU.

**As considerações raciais e de gênero não podem ser uma reflexão tardia da política pública, que necessita problematizar sentidos previamente fixados à participação de mulheres e negros na esfera social e produtiva**

<sup>18</sup> MELEIRO, Alessandra; XAVIER, Tainá. Equidade de gênero e raça no audiovisual brasileiro: ações propositivas e afirmativas. Exibidor, São Paulo, 12 jun. 2020. Disponível em <https://www.exibidor.com.br/artigo/101-equidade-de-genero-e-raca-no-audiovisual-brasileiro-acoes-propositivas-e-afirmativas>. Acesso: 12/01/2021.