

Construindo a ANCINE

1- Plano Geral

Também nas instituições, ter caráter é ter projeto. E capacidade de realizá-lo, já que a teoria, na prática, é muito diferente. Num país onde as instituições demonstram sua fragilidade pela permanente necessidade de reafirmação e a própria aplicação da legislação é um processo inconstante e laborioso, surpreende o projeto estratégico de um órgão público estar explicitado na lei que o criou. No entanto este é o caso da Agência Nacional do Cinema, a ANCINE. A Medida Provisória nº. 2228-1, de 6 de setembro de 2001, que apesar do nome é permanente, com força de lei, fixa como primeiro objetivo da ANCINE “promover a cultura nacional e a língua portuguesa, mediante o desenvolvimento da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional”.

A idéia de promover a cultura mediante o desenvolvimento da indústria, rompe paradigmas tanto da cultura culta quanto da cultura popular. Estamos no terreno da indústria cultural e sua força política porque criadora de valores e costumes. Aqueles que reconhecem a força do cinema na construção da hegemonia norte-americana, do início do século XX até hoje, sabem de que se trata. Ele constituiu o *ethos* do país internamente e o impôs internacionalmente. Não é difícil supor que o Brasil só conseguirá uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, ou colocar de pé o Mercosul, ou ainda constituir a Comunidade Sul-americana de Nações, se construir sua imagem para o mundo. O que só poderá ser feito a partir de uma indústria cinematográfica e audiovisual. França, China, Inglaterra e mesmo a Rússia, para falar só dos membros permanentes do Conselho, sabem disso. Para dentro e para fora, em termos de auto-estima e afirmação, um país é o que parece.

O destino da língua portuguesa participa intensamente do desafio de inserção mundial do Brasil. A força do cinema americano, com sua rede mundial de distribuição estabelecida há mais de oitenta anos, contribuiu para tornar o inglês a língua franca do planeta. Desde a imposição do latim pela expansão do Império Romano ao largo dos séculos, não há exemplo equivalente do predomínio de um idioma sobre os outros. O latim foi suficientemente plástico para dar origem às línguas neo-latinas. O inglês, embora deturpado pelos acentos regionais, continua uno. Metade da população mundial, três bilhões de habitantes, em breve o terão como segunda língua. É a mesma quantidade de telas pertencentes à computadores, aparelhos de televisão e telefones celulares, naquilo que Manoel Castells, paradoxalmente, chamou de comunicação eletrônica de massas

individual. Coincidência. A união deste universo com a difusão de imagens e sons por satélite, combinada à internet e à convergência tecnológica, permite imaginar um admirável mundo novo. Que importância terá nele a língua portuguesa?

Há trinta anos foi chocante afirmar que “mercado é cultura”. Não parece escandaloso afirmar hoje o contrário. A mais poderosa característica cultural de qualquer agrupamento humano é sua língua. Logo, língua é mercado. Índia e China, gigantes do século XXI, explodem seu falar em centenas de dialetos. O Brasil, entre outras, tem a sorte de ser um país continental possuído por um mesmo idioma. No mundo, duzentos milhões de pessoas falam português, cento e oitenta no Brasil. Mas ao contrário do espanhol, falado por quatrocentos milhões, inclusive no território norte-americano (mexicanos em Los Angeles, cubanos em Miami, porto-riquenhos em Nova Iorque), não se vislumbra para o português expansão futura. Apesar de suas fronteiras com praticamente toda a América Latina, o português não é compreendido nestes países limítrofes, ao contrário do espanhol no Brasil. A noção de uma raiz comum, onde o galego arcaico deu origem ao português, indica a saída ibero-americana como possibilidade de construção de uma comunidade (um mercado?), de seiscentos milhões de habitantes. Português e espanhol, juntos, poderiam ser a segunda mais usada língua do mundo ocidental, desde que brasileiros, latino-americanos, portugueses e espanhóis se entendessem. E isto só será possível pela construção e integração de uma intangível comunidade audiovisual, O Outro daquele império hegemônico que já se impôs. Bom lugar para instaurar uma política audiovisual global projetada no tempo, começando por criar uma Agência Nacional do Cinema.

Antes de descer ao particular, é importante não esquecer o geral. A indústria cinematográfica e videofonográfica, entendida como atividade audiovisual, ao contrário da radiodifusão e das telecomunicações, está contida num suporte físico, concreto (película, fita, DVD). É sobre estes segmentos de mercado que primordialmente atua a Agência. A partir daí, são dados como principais objetivos da ANCINE: aumentar a competitividade por meio do fomento à produção, distribuição e exibição, nos vários segmentos de mercado; promover a auto-sustentabilidade, no sentido de conseguir manter-se a partir dos recursos existentes em seus próprios mercados; articular os vários elos da cadeia produtiva (começando pela produção e distribuição); fortalecer a produção independente e regional, favorecendo a diversidade; universalizar o acesso às obras (cinema é qualidade de vida); garantir a diversificação de obras estrangeiras no mercado (abrir-se para o mundo); diversificar a presença da produção nacional nos mercados ancilares (vídeo, tevê paga, tevê aberta, internet, telefonia), bem como no mercado externo. As competências sucessivas

detalham a maneira de conseguir estes objetivos. Entre as quais ressalta, porque freqüentemente subestimada a última: atualizar, em consonância com a evolução tecnológica, as definições estabelecidas pela medida provisória. Ou seja, preparar-se para a chegada do conteúdo intangível, que vai além do suporte físico.

Este é o esboço, o projeto estratégico, o mapa. Depois dele, o que é preciso, é navegar.

2- O início da história

Durante o governo Collor havia sido promulgada a Lei Rouanet, de patrocínio à manifestações artísticas e culturais, a partir de renúncia fiscal sobre o Imposto de Renda. No governo Itamar, a ação política do cinema brasileiro resultou na concretização de um projeto que se gestava há anos, a Lei do Audiovisual, utilizando também a renúncia fiscal. Só que, neste caso, restrita ao investimento em atividades cinematográficas. A partir de 1995, funcionando associadamente com parcela dos recursos provenientes da Lei Rouanet, ela passou a subsidiar praticamente toda a produção cinematográfica brasileira,

A criação da Secretaria do Desenvolvimento Audiovisual, no Ministério da Cultura, em 1993, não foi suficiente, porém, para substituir as funções anteriormente desempenhadas pelo Estado. Faltava a regulação exercida pelo Concine, a distribuição de filmes brasileiros que mal ou bem continuava a ser feita pela Embrafilme, a ação cultural da Fundação do Cinema Brasileiro. O modelo de incentivos fiscais, que transferia para empresa privada as decisões sobre a produção cinematográfica, foi transformando-a num veículo de promoção institucional de grandes empresas e distanciando-a da realidade do mercado consumidor. Uma percepção segmentada do processo cinematográfico privilegiava o investimento exclusivo em produção, sem atentar para outros elos da cadeia econômica, fundamentalmente a distribuição e a exibição. Faltava visão sistêmica.

Por outro lado, o Ministério da Cultura padecia da pouca atenção que tradicionalmente é dada pelos governos à cultura brasileira. A Secretaria do Desenvolvimento Audiovisual era sobrecarregada pela administração dos procedimentos criados pela renúncia fiscal e por ter que dar conta da ausência dos três órgãos extintos por Collor: Embrafilme, Concine e Fundação do Cinema Brasileiro. A partir de 1998, o modelo de intervenção estatal passou a ser objeto de críticas no meio cinematográfico, na imprensa e na sociedade. Esta inquietação terminou desaguando na realização do III Congresso Brasileiro de Cinema, em Porto Alegre, em junho do ano 2000. Reunindo

praticamente a representação de toda a atividade cinematográfica, este congresso reivindicou, como primeira medida a ser tomada pelo governo, a criação de um órgão gestor que desse relevância à ação do Estado no cinema, em toda a sua abrangência.

A partir desta necessidade impositiva, o governo Fernando Henrique Cardoso criou, junto à Casa Civil e presidido pelo seu Ministro-Chefe, o Grupo Executivo de Desenvolvimento da Indústria do Cinema – GEDIC. Reunindo o mais alto nível do governo e lideranças representativas dos vários elos da cadeia econômica cinematográfica, após quase um ano de reuniões, o GEDIC produziu um pré-relatório, que terminou resultando na Medida Provisória nº. 2228-1, de 6 de setembro de 2001. Entre outras providências, era criada a Agência Nacional de Cinema, a ANCINE. Com a função de implantar uma nova política nacional do cinema, a agência seria fomentadora, reguladora e fiscalizadora, vinculada à Casa Civil da Presidência da República, programada para posteriormente vir a sê-lo ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

3- Os tempos heróicos

Erguer dentro do sistema institucional do Governo Federal um novo órgão, sem que houvesse uma estrutura anterior sobre a qual pudesse se apoiar, era um desafio. A vinculação à Casa Civil lhe conferia certo “status” na burocracia federal, mas inseria suas questões dentro de um conjunto maior de responsabilidades de nível nacional. A ANCINE teve que procurar seu espaço institucional, organizativo, funcional, físico no meio do torvelinho de atribuições e questões tratadas pela Casa Civil. Sua criação em setembro de 2001, a nomeação de sua diretoria em dezembro do mesmo ano, terminaram impedindo a inclusão da ANCINE no orçamento de 2002. Em janeiro daquele ano, a força de trabalho com que a ANCINE contava eram seus quatro diretores, Lia Gomensoro, Augusto Sevá, João da Silveira e Gustavo Dahl, além de Vera Zaverucha, que havia assessorado a Casa Civil na redação da MP.

Foi a visão e a generosidade de Benjamin Sicszú, então Secretário Executivo do MDIC, que possibilitou a instalação da ANCINE em antigas instalações deste Ministério, no Rio de Janeiro, com um mínimo de apoio logístico cedido. Em 18 de fevereiro de 2002, com a sua estrutura organizacional já definida por decreto, a ANCINE começava a funcionar, ao lado da cúpula da Candelária.

Em julho do mesmo ano, dá-se a edição de decreto que adia para janeiro de 2003 a vinculação do MDIC, prevista para setembro. Com a eleição do novo governo surgiu o questionamento desta vinculação, coincidindo com intensa discussão sobre o papel das agências reguladoras. A vinculação da ANCINE ao Ministério da Cultura é oficializada por decreto presidencial somente em 13 de outubro de 2003. Passavam-se mais de dois anos de sua criação.

A definição da vinculação da ANCINE dava-lhe um patamar institucional estável, suficiente para continuar o trabalho de sua implantação. Independentemente da instabilidade que pairou sobre seus dois primeiros anos, a Agência já tinha dado início à sua operação. A MP 2228-1 ampliara consideravelmente a área de incidência da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica - CONDECINE, tributo que existia desde o INC e tinha transitado posteriormente pela Embrafilme e pela Secretaria do Desenvolvimento Audiovisual. Fundamentalmente, a grande modificação foi a inclusão das obras cinematográficas publicitárias na sua base de recolhimento. A consequência foi a abertura de negociações com o setor publicitário e com a Associação Brasileira de Radiodifusão e Televisão - ABERT, para acertar as modalidades de cobrança da contribuição, e também a criação emergencial de um instrumento que permitisse esta cobrança em ritmo acelerado, acompanhando o dinamismo das inserções publicitárias na televisão aberta. A MP 2228-1 previa esta cobrança a partir de janeiro de 2002, quando a agência ainda não estava instalada nem tinha sua estrutura organizacional definida. O jeito foi adiar a cobrança por alguns meses e dar início à construção de um sistema automatizado de registro, que representava um salto qualitativo nesta arrecadação. Como a ANCINE não dispunha ainda de uma área de tecnologia da informação em funcionamento, o sistema teve que ser compartilhado com a área de informática da Casa Civil/PR. Na data prevista, apenas três meses depois de sua instalação física na Praça Pio X, o sistema entrou em funcionamento. Tempos heróicos, morar na obra, trocar o pneu com o carro em movimento. O resultado foi que ao longo dos anos seguintes a CONDECINE passou a arrecadar até seis vezes mais do que fazia anteriormente à criação da ANCINE. Era um fato institucionalmente importante, já que uma das condições para sua existência foi a de não significar ônus para o Tesouro Nacional.

Outro tento desta fase foi a transferência da SDAV para a ANCINE, da gestão dos procedimentos e processos referentes aos mecanismos de incentivo das Leis do Audiovisual e a Rouanet. Feita a divisão das competências entre as duas unidades administrativas, esta responsabilidade passava para a ANCINE. Num belo dia,

desembarcava na Agência um caminhão vindo de Brasília, trazendo mil e quatrocentos processos ativos. Não havia pessoal suficiente, mas era uma obrigação e uma questão de honra dar conta deste movimento. E mais, atualizar os procedimentos, aperfeiçoando-os para despessoalizar, tanto dentro quanto fora da Agência, sua tramitação. A tradição do setor reagia à institucionalização forçosamente trazida pela instalação de uma agência reguladora que, por definição, tinha que ser exigente no manejo processual. Para compensar os ligeiros traumas desta adaptação era preciso melhorar os serviços de atendimento aos interessados. Assim foi feito. A vinda para a ANCINE de Luiz Fernando Noel, profissional experiente e dedicado, que já havia passado pela Embrafilme e pela Riofilme, significou a garantia de implantação da proposta.

A extinção da Embrafilme e do Concine, em 1990, e as limitações funcionais do Ministério da Cultura e da SDAV, nos dez anos seguintes, tiveram como conseqüência a dispersão da “expertise” e da inteligência do gerenciamento governamental do setor. Não exercendo o Ministério da Cultura atividade reguladora e fiscalizadora, criou-se um vácuo de conhecimento sobre estas atividades. Apenas a atividade de registro, porque indispensável, tinha sobrevivido no Ministério. Da mesma forma que fora imperioso instalar no grito a cobrança da CONDECINE e dar continuidade ao processamento dos mecanismos de incentivo, era indispensável dar início à ação regulatória bem como ao controle e fiscalização do mercado. O cumprimento da cota de tela, que nunca deixou de existir e era atualizado todos os anos, dava-se de maneira errática. A natureza fomentadora da ANCINE a obrigara a dar procedência aos mecanismos de incentivo à produção cinematográfica para não prejudicar a participação do filme brasileiro no mercado, bem como o nível de emprego do setor. Mas o cumprimento do seu papel regulador e fiscalizador era primordial para não reduzir a ANCINE a um cartório. Tornava-se urgente inaugurar a atividade regulamentadora através de Instruções Normativas, bem como a necessidade de monitorar mercados e fiscalizar o cumprimento dos comandos normativos. Na medida das possibilidades, assim foi feito. Com profundo conhecimento da legislação cinematográfica, bem como das áreas de controle e fiscalização, Aurelino Machado foi convocado para colaborar nas duas áreas. Supervisionar e apurar simultaneamente o registro, o controle e a fiscalização, significava dar conta de praticamente toda a parte que caracterizava a ANCINE como agência reguladora. Reconstituir a regulamentação do setor, como ferramenta de uma mediação entre a livre iniciativa e a intervenção do Estado, era o outro lado da moeda. Com as dificuldades de recrutamento de pessoal, que passava pela efetivação de uma contratação temporária, ou pela realização de concurso público e

seu longo processo, sem corpo técnico, a Agência tinha que funcionar a partir da ocupação de cargos comissionados e comissionados técnicos. Ou seja, cargos de confiança ou exclusivos de servidores públicos. A proposta de instalação da agência tinha que dar-se dentro dos condicionamentos e limites da burocracia governamental, sintomaticamente sempre referida como “a máquina”.

4 - A política externa

O Brasil é reconhecidamente um país voltado para dentro de si mesmo. Tendo o Oceano Atlântico pela frente e por trás quase todos os países latino-americanos, sua interação internacional se dá condicionada pela distância. Isso levou o cinema brasileiro, logo o Brasil, a conceber-se como um continente autônomo. Subdividido em cinco regiões, equivalentes a países dentro do país, o desafio de ocupar a si mesmo era precedente. No nível das elites sociais e intelectuais esta auto-referência poderia ocasionalmente ser rompida, às vezes com entusiasmo e devoção exagerados. O resultado é que o relacionamento oficial com as instituições cinematográficas de outros países e a presença no mercado internacional foram sempre intermitentes. Antes da criação da ANCINE, o Ministério da Cultura já participava de programas de cooperação internacional, como o Programa Ibermedia ou o Protocolo de Co-produção com Portugal. Ambos, porém, tinham sido desativados. A presença em festivais, mostras e eventos se dava, porém, de forma ocasional e desinstitucionalizada. A Medida Provisória 2228-1 instava a Ancine a atuar nas duas áreas. A percepção de que um país grande como o Brasil, com vocação cinematográfica e uma indústria audiovisual poderosa, não podia estar ausente do mundo, fez com que a ANCINE retomasse a atividade internacional. Jom Tob Azulay e Alberto Flaksman, que por trajetória biográfica eram abertos ao exterior, foram chamados para ocupar-se, respectivamente, da revitalização dos acordos de co-produção e da presença brasileira nos festivais.

O Mercosul, prioridade da política externa brasileira, levou a ANCINE a participar da criação da Reunião Especializada do Cinema e Audiovisual do Mercosul, a RECAM, em articulação com a já agora Secretaria do Audiovisual do MINC. Numa ação interministerial procurou-se sintonia com o Ministério das Relações Exteriores, tanto no que tange à renovação dos acordos de co-produção com a Alemanha e França, quanto em ações empreendidas pelo Ministério da Cultura, como o Ano Brasil na França. Sempre em sintonia com as devidas instâncias governamentais, a ANCINE procurou que o

crescimento de uma política audiovisual brasileira se tornasse um fato irreversível. O aumento da escala econômica do cinema e do audiovisual brasileiros passa forçosamente por conferir-lhe uma dimensão internacional. Na verdade, da mesma forma que informações e regulamentação, a ação internacional é suficientemente abrangente para também percorrer, quando pertinente, todos os processos internos da ANCINE. Ou seja, em matéria de comunicação audiovisual, as ações fazem sempre interface com a realidade do mundo exterior.

5 – Chegando ao presente

O primeiro plano estratégico que elaborei foi em 1979, quando postulei, depois de quatro anos no órgão, a direção-geral da Embrafilme. Intitulava-se “Projeto 80” e descia a um nível microscópico de detalhamento. Depois em 1985, com Carlos Augusto Machado Calil, Luiz Carlos Barreto e Leon Hirszman, participei da Comissão Sarney-Pimenta, que produziu um longo diagnóstico e rol de medidas. Em 1990, fiz parte da comissão que preparou o projeto de governo para a área cultural, na transição entre os governos Sarney e Collor, e formulou-se um projeto estratégico. Fui relator, com Walkiria Barbosa, do relatório final da iniciativa privada, no Fórum de Competitividade promovido em 1998 pelo então Ministério da Indústria e Comércio. No mesmo ano, por sugestão de Carlos Diegues, elaborei e divulguei a proposta de criação da Secretaria Nacional de Política Audiovisual, que seria vinculada à Casa Civil da Presidência da República. Ela incluía também um plano de ação. Como presidente do III Congresso Brasileiro de Cinema (junho 2000), participei das discussões sobre o relatório final, com 69 pontos. Em 2001, redigi grande parte do Pré - Relatório do GEDIC, do qual fui relator, incorporando as contribuições de Carlos Diegues, Luiz Carlos Barreto e Rodrigo Saturnino Braga. Deste périplo de mais vinte anos (1979 – 2001) pelo planejamento estratégico da área veio a melancólica consciência que diagnósticos, idéias, propostas de medidas não são suficientes para transformar a realidade. Todos os planos foram sistematicamente engavetados e ignorados, ou então aprovados e adiados. A proposta de criação da Secretaria Nacional de Política Audiovisual já levava isto em conta e se concentrava na criação de uma ferramenta que pudesse ferir o real. É porque não se transforma em ação, que uma idéia se torna inútil. Executar, eis a questão.

A ANCINE pretende equilibrar interesses individuais, competitivos com o interesse geral, coletivo, cooperativo. A produção audiovisual, cujo vértice é o cinema que inventa

protótipos, filmes de ficção de longa-metragem, e a base, a televisão aberta, por ser um bem público, necessita de um órgão do estado que a regule.

O conceito de regulação da atividade econômica sinaliza um mundo em que conflitos de interesse possam ser negociados e arbitrados. A Lei, as leis e os instrumentos delas decorrentes, são a forma primeira de regulação. O convívio social, a família, o casamento, o direito de propriedade, as relações de trabalho, tudo é regulação.

As informações são outra face da moeda da regulamentação, ambas ferramentas da regulação. A isenção que lhe é indispensável só pode nascer do conhecimento da realidade, que por uma vez é consequência da coleta, sistematização e interpretação de informações. “Conhecereis a verdade e ela vos salvará” reza o versículo bíblico. Dados, informações, conhecimentos são o caminho de formação de um juízo de valor, que se expressa como regulamentação. O conceito de regulação é conferir regra, dar regularidade, atingir uma interação equilibrada entre os vários agentes. A superação da escassez de recursos, por meio de relações harmoniosas de produção, distribuição e consumo.

Em junho de 2005, depois de longa vacância na integralidade da Diretoria Colegiada da ANCINE, foram para ela designados, pelo Presidente da República e com aprovação do Senado Federal, os diretores Manoel Rangel e Nilson Rodrigues da Fonseca. A reconstituição da Diretoria Colegiada recuperava para a ANCINE a capacidade de deliberar, bem como a de avançar no seu processo de desenvolvimento institucional e gerencial. Desde 2003 a Secretaria de Gestão Interna vinha trabalhando no Plano Estratégico da ANCINE e sua compatibilização com a estrutura organizacional existente, que logo revelou a necessidade de mudança. A partir da chegada dos novos diretores esta discussão foi retomada e amadurecida até agosto de 2006, quando uma nova estrutura organizacional foi aprovada. Além de redistribuição da área finalística, foram criados um comitê de gestão da informação e outro de assuntos regulatórios, com os respectivos núcleos de apoio e acompanhamento. A gestão da informação sempre foi entendida como uma área estruturante da atividade da ANCINE. Ao longo dos seus anos de instalação, a Agência teve que primeiro dotar-se de computadores pessoais, ligar-se à internet e depois constituir um centro de processamento. Em seguida levantou os processos operacionais para elaborar programas e sistemas, bem como constituir um banco de dados. Aparentemente considerada como uma atividade-meio, de suporte ao processo decisório, sempre houve o entendimento de que a gestão da informação era um dos pilares da Ancine, da qual a regulamentação era outro. Era atividade que deveria percorrer horizontalmente e transversalmente todas as unidades da Agência. Um dos problemas identificados durante e

após a implantação da ANCINE era a falta de comunicação entre as unidades administrativas. É evidente que o processo de gestão de informações teria que envolver todas, literalmente todas, as instâncias da Agência.

Até agora, na Agência, participaram do esforço normativo seus diretores, assessores, superintendentes, bem como a Procuradoria-Geral da Advocacia-Geral da União na ANCINE. Mas não foram estabelecidos parâmetros, metodologia, processos para sua elaboração. A partir da chegada dos novos diretores esta necessidade se impôs e foi elaborada uma norma que rege o processo de construção das instruções normativas, até e depois da consulta pública. A prática vem demonstrando que as urgências frequentemente determinam a imbricação das etapas previstas. O afastamento do rito previsto, porém, deixa de aproveitar o potencial de expertise da Agência como um todo. A constituição de um Comitê de Assuntos Regulatórios encara esta deficiência e realidade. A horizontalização e a transversalização do processo de elaboração normativa dá a Agência, consciência de que sua tarefa primordial é a regulamentação, para a qual devem convergir todos seus esforços e conhecimentos,. Este é o sentido da criação do Comitê de Assuntos Regulatórios e de seu respectivo núcleo de apoio e acompanhamento.

A nova estrutura organizacional criou também as assessorias internacional e parlamentar, e ainda oficializou a de comunicações. Além da novidade da assessoria parlamentar, a assessoria internacional absorveu os aspectos institucionais que vinham sendo tratados pela Superintendência de Assuntos Estratégicos. Outros aspectos referentes à ação internacional em festivais foram alocados na Superintendência de Fomento, antiga de Desenvolvimento Industrial. Já os aspectos econômicos da ação internacional foram atribuídos à Superintendência de Desenvolvimento Econômico, que ampliou o conceito de “desenvolvimento financeiro” anteriormente existente.

A especialização em superintendências separadas, do registro, acompanhamento de mercado e da fiscalização, que constituem as atividades típicas de uma agência reguladora, é o reconhecimento da complexidade de cada uma. Esta, aliás, é uma constante que se manteve ao longo do período de implantação da Agência: a descoberta de que tudo, sempre, era mais amplo e complexo do que parecia quando no nível das intenções. A institucionalização de uma atividade como a audiovisual, que não cessou de crescer, de ampliar-se, de complexificar-se, associada à dificuldade de superar os impasses de um cinema nacional, que tem como competidor o cinema hegemônico, acarreta sempre um sentimento de incompletude. Por mais que se faça, há mais por fazer. É obvio que se a ANCINE não der conta de regular o cinema e o vídeo, não dará conta de levar sua ação

para as outras mídias que veiculam o produto cinematográfico, como a televisão paga ou aberta, e em breve a internet e a telefonia. Mais uma vez, o cinema, esta invenção da Belle Époque, adianta o futuro.

É sabido que cada vez mais os regulados querem participar da elaboração dos instrumentos que lhes dizem respeito, seja a legislação ou os orçamentos públicos. É uma tendência mundial, que dá o nível de desenvolvimento democrático de cada país. Neste sentido, a criação de uma Ouvidoria e de um mecanismo de consulta pública, impositivo no caso de uma agência reguladora, representou para os setores cinematográfico e audiovisual uma novidade republicana. Desde sua implantação este canal de comunicação com a Sociedade, contou com o empenho de José Zimmerman, que em seguida passou a se relacionar com outros setores da Agência ligados aos aspectos gerais da regulação. Estes mecanismos típicos e indispensáveis das agências reguladoras, permitindo uma interação entre agentes econômicos e o Estado, representam grande avanço no processo de aumentar a consciência de cidadania, num ambiente que freqüentemente tinha que escolher entre a liderança carismática e o corporativismo.

A incorporação à Diretoria Colegiada, de Manoel Rangel e Nilson Rodrigues, significou mais do que a retomada formal do processo decisório da Ancine. Manoel Rangel, no segundo semestre de 2005, estruturou e comandou a operacionalização do Prêmio Adicional de Renda. Instrumento de fomento automático, compensador do mecanismo radicalmente seletivo das leis de incentivo, ou daquele um pouco mais ampliado, mas ainda seletivo, contemplado pela política de editais, já estava previsto na MP 2228-1, sem conseguir ser implementado. A instabilidade institucional que acompanhou os primeiros anos da ANCINE, bem como a concentração de atribuições no Diretor-Presidente nos períodos de vacância da Diretoria Colegiada, não possibilitaram sua implantação no período anterior, como fator equilibrante e compensador do fomento seletivo. A complementação dos recursos oriundos do desempenho no mercado esteve na origem da gestão institucional do cinema brasileiro desde os anos 50. O Prêmio Adicional de Renda complementou os investimentos para produção dos anos setenta, quando o Cinema Brasileiro teve importante presença no mercado. Sua retomada, agora ampliada para a distribuição e exibição conforme o desígnio da MP 2228-1, é extremamente promissora.

O mesmo diretor teve importante participação na formulação e estruturação do curso de formação freqüentado pelos aprovados no concurso público da ANCINE. Sessenta e três concursados, de nível superior puderam ampliar e embasar seus

conhecimentos antes de entrarem em função na Agência. A criação de um corpo técnico e administrativo constituído por servidores públicos selecionados por concurso, tem um valor profundamente simbólico. Pela primeira vez, o Estado brasileiro constitui uma burocracia, no melhor sentido da palavra, a serviço do cinema e do audiovisual, mais além da instabilidade dos cargos providos em confiança. Cria-se um corpo técnico permanente que poderá ser reforçado e qualificado ainda mais, ao longo dos anos.

Nilson Rodrigues mergulhou na atualização da normatização sobre dois aspectos fundamentais, condicionantes da atuação da ANCINE sobre o universo dos incentivos fiscais: a classificação de empresas e os benefícios para as empresas de exibição. A idéia de qualificação dos investimentos públicos está atrás de ambas as propostas de revisão de instruções normativas, que após cuidadosa elaboração, apresentou à Diretoria Colegiada. Não só no cinema, a questão da qualificação dos investimentos representa um desafio para todo o país. Por meio deste aperfeiçoamento dos comandos normativos a ANCINE está fazendo sua parte.

A instituição, no presente ano de 2006, do Programa Ancine de Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro, reafirma que resultados não são exclusivamente os de mercado, mas também aqueles de reconhecimento. A indústria cultural atual opera sempre em duas dimensões: aquela da corrente principal, do estabelecido e aquela da invenção que avança sobre o novo. Um cinema nacional necessita das duas, e da interação entre elas. A competitividade no mercado interno se dá a partir de grandes êxitos comerciais. Mas a competitividade na cena internacional se dá a partir da audácia, da originalidade em forma e conteúdo, e de seu reconhecimento. Não há que escolher entre uma e outra. Cinema é tudo. Os novos processos de armazenamento de dados permitem que uma obra reconhecida exclusivamente por um nicho de consumidores possa continuar à disposição do mercado por muito tempo. É a chamada exploração em “long tail”. “Rabo comprido” que permite o consumo do produto muito tempo depois do seu lançamento. Por aí os resultados em reconhecimento podem se transformar em resultados comerciais. Esse é só um exemplo do potencial econômico de um cinema que quer se sustentar a partir de sua expressividade. E que merece ser estimulado.

Do outro lado do espectro situa-se a atividade-meio, a gestão interna. Ela responde pela infra-estrutura aonde se apóia o funcionamento de todas as atividades finalísticas ou de assessoramento e controle, como a Procuradoria e a Auditoria Interna, bem como as assessorias temáticas e aquelas generalistas desempenhadas pelo corpo de assessores da Diretoria Colegiada. Desde o início de 2003, a Secretaria de Gestão Interna vem sendo

levada por Luiz Fernando Zugliani e equipe, que se ocupa do orçamento e finanças, recursos humanos, administração. O relatório técnico que se segue a esta introdução dá conta da capacidade de execução financeira da Agência, que é o índice mais claro da eficiência de um gestor. Nele pode-se encontrar também a descrição de dois fatos que caracterizam bem a fase atual da ANCINE. Dos 178 servidores do seu Quadro de Pessoal, 85% tem nível superior e 15% nível médio. No grupo com nível superior, 34 possuem pós-graduação e 5 possuem duas graduações. Por outro lado, 60 servidores estão na faixa etária de 23 a 30 anos e 40 na faixa de 31 a 40 anos. A ANCINE ao longo desses anos se constituiu como uma instituição pública qualificada e jovem.

A mudança para a nova sede na Avenida Graça Aranha, imposta pela chegada dos concursados e pelo aumento das atividades e responsabilidades da Agência, é mais do que uma simples ampliação das instalações e de boas condições de trabalho. Representa institucionalização, a permanência da ANCINE no tempo futuro, sua capacidade de implantar-se e evoluir dentro da administração pública do país. A discreta vitória da visão de futuro, da capacidade, da tenacidade, da vontade de servir.

6- O que está por vir

A convergência tecnológica e sua incidência sobre o consumo do produto audiovisual abrem, para o cinema, uma perspectiva inédita. Além da freqüentação coletiva das salas de espetáculos, o consumo individual por meio de tocadores de DVD, computadores pessoais, celulares, mini-monitores transportáveis e a interação entre eles seguramente revolucionará a economia do cinema e do audiovisual. Novas regras de negócios terão que ser estabelecidas, levando em conta os direitos de reprodução e autorais. O Brasil, democracia étnica, país sincrético de várias culturas e grande diversidade regional, é um ativo em si mesmo. A economia da cultura, as indústrias criativas que podem ir da televisão aberta ao artesanato, combinadas com o turismo, podem apresentar uma perspectiva de redenção econômica. Já foi assim, nas décadas de 50 e 60, com a Europa Meridional, Itália, Espanha, Portugal. Para não se referir à França, que vive há séculos do seu saber fazer, de sua contribuição cultural e de ser um museu aberto de si mesmo. Na construção de uma “imagem” dentro da perspectiva em que o real e o virtual parecem se unir indissolúvelmente, o Brasil leva a vantagem comparativa de sua originalidade. Dito de maneira rude, a realidade geográfica brasileira, sua paisagem humana, suas manifestações culturais, da qual música popular é a maior expressão, são um

produto. De novo aqui, economia e cultura se confundem, se integram, se unificam. O exemplo norte-americano volta à baila: o que os Estados Unidos vendem mundialmente é a maneira americana de viver. Para o Bem e para o Mal. Imagens sonoras em movimento são, simultaneamente, um produto, um bem e um serviço. Informação, cultura, entretenimento, uma capacidade de consumir o mundo, que não cessa de crescer.

A Agência Nacional do Cinema levou muito tempo para vir a ser, para existir como instituição. Mas coisas só acontecem da única maneira que podem acontecer. O processo histórico tem seu ritmo, mas pode ser acelerado tanto pela ação do Estado quanto pela do mercado. Entre o individual e o coletivo, a diferença e a igualdade, é neste intervalo que a Sociedade tenta construir-se. Seguramente a civilização da imagem superpõe-se à da palavra, num fenômeno aparentemente irreversível. No futuro, no presente, nenhum país é independente se além do seu território como nação não demarcar suas fronteiras audiovisuais. Neste império supraterritorial os corpos podem ocupar um ou mais lugares no espaço. Por sobre a crosta terrestre, de modo tão concreto e intangível quanto a camada atmosférica, está a dimensão do registro do real e sua representação, sua difusão, seu consumo. É da ocupação de uma parcela deste espaço e da criação de uma democracia audiovisual mundial, que dependerá a relevância ou não das culturas, das civilizações, das nações.

Neste embate é que a ação da ANCINE tem a pretensão de contribuir para o futuro do país.

Gustavo Dahl