

Daniel Augusto do Nascimento Batista¹

Regulação e política industrial do audiovisual brasileiro
à luz da Lei da TV Paga (12.485/2011) e do Fundo
Setorial do Audiovisual

*Regulation and industrial policy of the Brazilian audio-
visual production in the light of the Lei 12.485/2011 and of
the Fundo Setorial do Audiovisual*

Resumo

Este artigo se dedicará a uma breve análise da Lei da TV Paga (Lei 12.485/2011) e da nova configuração dada por esta ao Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) sob a perspectiva da regulação e da política industrial do setor audiovisual brasileiro, principalmente no que tange à televisão de acesso condicionado. Nesta tarefa, serão de grande valia o reconhecimento das dimensões econômica e cultural do audiovisual bem como o aproveitamento de conceitos da economia, juntamente com estatísticas e relatórios oficiais, para a avaliação de resultados até o momento e a identificação de problemas prementes e latentes.

Palavras-chave: Regulação; Política industrial; Audiovisual brasileiro; Lei 12.485/2011; Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)

Abstract

This article will briefly analyze the so-called Lei da TV Paga (Lei 12.485/2011) and the new configuration given by this law to the Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) from the perspective of the regulation and the industrial policy of the Brazilian audiovisual economic sector, specially concerning the paid television, offered through different technologies. In this task, it will be useful to recognize the economic and cultural dimensions of the audiovisual production as well as some concepts from the economic theory, along with official statistics and reports, in order to evaluate the results registered until now and to identify some urgent and latent problems.

Keywords: Regulation; Industrial policy; Brazilian audiovisual production; Lei 12.485/2011; Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)

¹ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Meios e Processos Audiovisuais (PPGMPA) da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP). E-mail: daniel.augusto.batista@usp.br

1 INTRODUÇÃO

No final do século XIX, pouco depois do advento do cinematógrafo dos irmãos Lumière, grandes indústrias, como a francesa Pathé e o conglomerado de Thomas Edison, já exploravam comercialmente o negócio dos breves espetáculos de imagens em movimento. Poucas décadas depois, em 1928, o som foi definitivamente incorporado à película fílmica, dando início definitivo não apenas à arte baseada na sincronicidade entre som e imagem, hoje chamada de audiovisual, mas também à maior indústria de entretenimento até então: o cinema do sistema de estúdios de Hollywood (SCHATZ, 1988). Não é de se estranhar, pois, que Georges Sadoul, historiador francês do cinema da primeira metade do século XX, postulasse que esta arte não era possível sem o aspecto industrial. (SADOUL, 1983, p. 35).

Entretanto, o reconhecimento da necessidade de uma indústria audiovisual nacional por parte de intelectuais brasileiros demorou a se estabelecer de maneira consolidada. Enquanto os filmes hollywoodianos, dublados em português, enchiam as salas de exibição, os brasileiros se destinavam a públicos minguados e regionais, qualificativos que expressavam a própria estrutura de produção cinematográfica nacional, baseada em breves ciclos de filmes produzidos e exibidos em cidades frequentemente pequenas, como Cataguases. Frente a estas circunstâncias, alguns intelectuais da década de 30, como Pedro Lima e Adhemar Gonzaga, viram no Estado a possibilidade de dar sustentação ao cinema nacional e reivindicaram a cota de tela (reserva legal de salas de exibição) e a isenção tributária de filme virgem (AUTRAN, 2004, p. 35). Mais adiante, na década de 50, Cavalheiro Lima foi além e defendeu que só poderia haver filmes nacionais atraentes ao público se houvesse apoio do Estado em forma de capital, o que possibilitaria a formação de técnicos qualificados e de mercado. (Ibid., 2004, p.112) Porém, Glauber Rocha, o intelectual apontado por muitos como o grande pensador e produtor do cinema brasileiro, opôs-se ferozmente à indústria, chegando até a dizer que “o compromisso do Cinema Industrial é com a mentira e com a exploração” (ROCHA, 1981, p. 32). A seu lado, posicionaram-se nomes como Gustavo Dahl e Miguel Torres, de maneira que a busca por uma indústria nacional nunca foi consensual e os projetos construídos neste sentido sempre tiveram vida breve, como a Vera Cruz e a Embrafilme.

Todavia, de todas as iniciativas, ficou a noção de que o Estado, num contexto de flagrante domínio de indústrias estrangeiras (sobretudo norte-americanas), é o ator individual com maior potencialidade de assentar as bases para uma indústria audiovisual brasileira. Para isso, é de especial serventia sua capacidade de estabelecer políticas públicas através do direito e assim consolidar arranjos institucionais (COUTINHO, 2013) que podem ser favoráveis ao florescimento de um consistente sistema de produção interno. Neste sentido, inserem-se a Lei Rouanet (Lei 8.313/91), a Lei do Audiovisual (Lei 8.685/93) e leis de incentivo estaduais, mas também a Lei da TV Paga (Lei 12.485/2011) e o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA, criado pela Lei 11.437/2006), institutos estes que têm maior relevância na discussão contemporânea e por isso serão objeto deste artigo.

Nascida numa época em que o consumo de audiovisual apresenta transfor-

mações decisivas com relação ao glorioso passado das salas de exibição, a Lei da TV Paga impõe regras ao setor televisivo de acesso condicionado (também chamado de TV a cabo ou TV por assinatura) de modo a garantir espaço para produções nacionais e se utiliza do Fundo Setorial do Audiovisual para inverter capital para essas produções, constituindo-se, a um só tempo, como um mecanismo de regulação e de política industrial de um setor criativo e, portanto, caracterizando-se como uma interface entre a economia e a cultura, confluência que será particularmente útil para por à mostra os elementos políticos presentes no debate.

2 AUDIOVISUAL, ECONOMIA E CULTURA

Quando se vai a uma loja de filmes, física ou virtual, e se vê um disco blu-ray de um determinado filme com um preço na capa, conclui-se sem dificuldade que o audiovisual é um bem econômico, quantificável em preço. Analogamente, quando se vê, no making of do filme, a quantidade de máquinas e pessoas envolvidas em sua realização, conclui-se que o audiovisual não é artesanal, apesar de ser arte, mas um bem cuja produção tem proporções industriais. Em suma, esta é a dimensão econômica do audiovisual, em suas duas facetas: o consumo, uma vez que as obras são vendidas e/ou licenciadas gerando lucro a seus detentores e atividade econômica em seu ambiente, e a produção, na qual são gerados empregos e há efeito multiplicador dos gastos (isto é, frequentemente o valor de mercado da obra, somados seus resultados e vendas, supera seu valor de produção).

Portanto, o audiovisual tem importância econômica e pode ser analisado neste âmbito. O norte-americano Harold Vogel, por exemplo, dedica-lhe capítulos inteiros de seu livro *Entertainment Industry Economics* (2011) enumerando estatísticas e provando a relevância financeira do setor, especialmente em seu país. Do outro lado do Atlântico, há também analistas do setor sob a ótica a economia, geralmente enfatizando suas implicações para a geração de emprego, como é o caso de Miquel de Moragas (1996) ou de Françoise Benhamou, que inclusive nota, a partir de estatísticas do Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE), o protagonismo do audiovisual neste quesito, se comparado a outras áreas da cultura (BENHAMOU, 2004, p.20). Não obstante, a autora francesa não se limita à questão do emprego. A respeito dos porquês das políticas de incentivo, fundamenta a listagem de mais quatro valiosos argumentos de ordem econômica que embasam o cuidado do Estado para com a arte (Ibid., 2004, p.89 ss): a) a existência de falhas de mercado, como quando distribuidoras internacionais detêm grande parte dos espaços de exibição e assim privilegiam um tipo de produção que não é brasileiro; b) externalidades positivas, uma vez que um filme pode, por exemplo, tornar um lugar mais conhecido e conseqüentemente fazê-lo faturar sobre turismo; c) assimetria de informações, pois, sendo cada vez mais difícil escolher o que ver entre uma infinidade de opções, um prêmio subvencionado ou concedido pelo Estado gera informação sobre qualidade e/ou configuração artística para o consumidor; e d) doença dos custos crescentes, fenômeno descrito pelos economistas William Baumol e William Bowens que afeta, no audiovisual, sobretudo filmes que expressam culturas mar-

ginalizadas, como as indígenas, e que têm mais dificuldade de se produzir porque, sem ter mercado significativo para explorar, registram apenas aumento de custos em sua realização ao longo do tempo, fato que evidencia a importância da política de incentivo para que estas expressões artísticas e identitárias não sejam extintas.

A esta altura, o último argumento de Benhamou (2004) já deixa entrever que o audiovisual não se insere unicamente no campo da indústria – sendo resultado de atividade criativa, de fundo essencialmente subjetivo, pertence ao domínio da cultura e, por consequência, apresenta, paralela à dimensão econômica, uma dimensão cultural. A propósito, é de bom grado lembrar a distinção que Pierre Bourdieu (1992) faz entre três tipos de capital: econômico, cultural e social, entre os quais apenas o primeiro pode ser pensado em termos puramente monetários. Logo, para além da relevância em números, o audiovisual tem a imensurável significância cultural, que desperta a noção de identidade, muito próxima da de coesão social, propagada no item 41 da Declaração de México Sobre las Políticas Culturales, resultado da Conferência Mundial de Políticas Culturais da Unesco (1992): “[c]ada cultura representa un conjunto de valores único e irremplazable, ya que las tradiciones y formas de expresión de cada pueblo constituyen su manera más lograda de estar presente en el mundo.”

Representando a identidade de um dado povo, a cultura passou a ser objeto de proteção política e econômica dentro de fronteiras nacionais, mas com apoio de normas internacionais. A Universal Declaration on Cultural Diversity, de 2001, também da Unesco, conclamou o mundo a defender a diversidade cultural (UNESCO, 2002, item 1), notando que as forças do mercado são insuficientes e que, assim, deve-se ter em mente a importância das políticas públicas para tal intuito (Ibid., 2002, item 11).

Em 2005, na Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, a Unesco definiu de maneira concreta as ações que cabem aos Estados nacionais para proteger sua cultura. Entre elas, constam a regulação de mercado (UNESCO, 2005, art. 6º, item a) e a subvenção, com dinheiro público, à atividade cultural (Ibid., 2005, art. 6º, item d). Não obstante, também reconhece a importância da dimensão econômica da cultura, já que um de seus princípios norteadores é o “principle of the complementarity of economic and cultural aspects of development”. (Ibid., 2005, art. 2º, item 5)

Note-se que o processo de votação desta convenção que garantiu políticas culturais concretas explicitou disputa essencialmente política: França e Canadá, pioneiros na introdução de políticas culturais em seus territórios, convenceram os outros países-membros a aprovar o texto, mas enfrentaram a oposição dos Estados Unidos, principal exportador de audiovisual do mundo, e de Israel, tradicional apoiador das posições norte-americanas em órgãos internacionais. A respeito das implicações políticas da questão sobre a qual se dedica a convenção, é pertinente a avaliação do cientista político Harvey Feigenbaum tratando especificamente do setor audiovisual:

Of course, when one leaves the world of the abstract and rejoins the real world, the main issue for the champions of cultural diversity is to avoid

an asymmetric exchange where America dominates and where all countries begin to look more and more American. It is my contention that the economics of film and television tend toward this outcome, and that this Americanization has political consequences. In my view, these consequences justify a measure of political interference in the market. [...] To the extent that television screens and movie theaters play American products, they take the place of local products. They become part of the discourse, and provide many of the symbols of everyday speech. (FEIGENBAUM in SINGH, 2010, p. 79)

À luz deste debate, entende-se a pertinência proteção da cultura nacional garantida pela Constituição Federal Brasileira (1988) em seu art. 215: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”. Ou, mais específico quanto ao audiovisual, o art. 221, que estabelece os princípios da produção e programação das emissoras de televisão e rádio e, em seu inciso II, preconiza a “promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação”. Estas garantias, ainda simbólicas no texto constitucional, materializam-se nas políticas culturais estabelecidas por leis e atos oficiais – entre estas, destacam-se atualmente a Lei da TV Paga e seu principal mecanismo de fomento, o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), cujo funcionamento será analisado na seção seguinte.

3 REGULAÇÃO E POLÍTICA INDUSTRIAL

Antes de tratar especificamente dos institutos que o artigo se propõe a analisar, deve-se atentar também aos modos das políticas culturais do audiovisual. Para isso, novamente são invocadas as observações de Benhamou (2004), úteis porque também definem que as políticas culturais podem ser feitas de três maneiras principais: a) a regulação de mercado; b) a subvenção; e c) o mecenato. Enquanto o terceiro é o mecanismo através do qual opera a Lei Rouanet, marcada pela escolha por parte do ente privado de que projeto ele favorecerá se valendo de isenção fiscal equivalente, os dois primeiros têm especial interesse para este artigo, pois constituem o *modus operandi* dos institutos aqui enfocados.

Em primeiro lugar, a regulação consiste no estabelecimento de regras em determinado mercado com vistas à consecução de certos objetivos, que são, para Ha-Joon Chang (1997), a competição justa entre os agentes econômicos, a criação de mercados, o controle de monopólios e a garantia do desenvolvimento ao longo do tempo. Em seguida, a subvenção tem como maior atributo a transferência de valores públicos para a produção privada, a fundo perdido ou não. Combinadas, as duas formas podem configurar uma política industrial: pode ser recolhido um imposto instituído pelo marco regulatório que é posteriormente direcionado, de maneira regular e em forma de subvenção, ao estabelecimento e manutenção de uma indústria nacional. Tal incentivo, no entanto, tem imperativos ideais prescritos por Dani Rodrik (2009): a) *embeddedness*, imbricação entre os setores públicos e privados no processo de escolha dos beneficiários, de modo a evitar avaliação viciada do Estado; b) deve haver incentivos (*carrots*) para investimentos em áreas pouco exploradas,

mas também reconhecimento e descontinuação de projetos mal sucedidos (sticks), e c) accountability, responsividade do setor beneficiado ao público em geral, o que pode ser garantido pela presença de uma agência reguladora para fiscalizar, estudar e justificar os caminhos tomados pela política industrial.

Se observadas em seu caráter abstrato, as definições de Chang e Rodrik podem parecer vãs ou triviais a um primeiro olhar, mas examinar o funcionamento da Lei da TV Paga e do Fundo Setorial do Audiovisual com as lucubrações destes autores em mente mostrará quão caras elas são para a prática econômica e sua análise

3.1 Lei da TV Paga

No período que antecede a promulgação da Lei da TV Paga (12.485/2011), a televisão de acesso condicionado era regulamentada especialmente por duas leis, a Lei do Cabo (8.977/95) e a Lei Geral de Telecomunicações (9.472/97), que já buscavam combater as falhas de mercado representadas pelos oligopólios da comunicação, fosse instituindo a presença de canais de interesse público (como canais legislativos e educativos) ou incentivando um mercado baseado na concorrência, sobretudo a partir da privatização do sistema Telebrás. No entanto, em 2010, o mercado ainda registrava grande concentração, com o grupo Globosat/NET (com participação da Embratel) detendo 54,6% do mercado e o grupo Sky/TVA (com participação da Telefonica), 26,1%, o que totalizava mais de 80% de todo o mercado sob domínio de dois oligopólios controlados por distribuidoras, empacotadoras e uma programadora, a Globosat, com ligação com a atividade de produção (LIMA, 2015, p.30).

Como a produção audiovisual se caracteriza por ganho de escala, à medida que o alto custo inicial, da primeira cópia, é compensado pelo baixo custo da reprodução, a TV paga foi ocupada pelo produto de grandes estúdios e redes de televisão norte-americanos, que podem arcar com elevados custos iniciais porque detêm uma rede consolidada de escoamento de sua produção. A parca produção nacional, afora programas de cunho imediato e local (como jornalismo e esporte), consistia, em sua maioria, em realizações do grupo Globo, de tal sorte que o mercado se caracterizava por três características temerárias, levando-se em conta as dimensões econômica e cultural do audiovisual: concentração em oligopólios verticalizados, exiguidade de conteúdo nacional e quase inexistência de conteúdo nacional independente (obras de produtoras não ligadas a programadoras).

Conjugado a este cenário, para tornar ainda mais urgente a necessidade de novas regras de regulação, deve-se notar que as leis que regiam o setor de televisão de acesso condicionado aplicavam diferentes normas a partir de diferentes tecnologias, como cabo e satélite, havendo inclusive conflitos: a Lei Geral de Telecomunicações permitia a entrada de estrangeiros no mercado, ao passo que a Lei do Cabo proibia, o que configurava um arranjo institucional algo confuso para o desenvolvimento da atividade econômica.

Com efeito, a promulgação da Lei da TV Paga, em 2011, representou um marco legal para o setor de televisão de acesso condicionado. Além de unificar as normas

de maneira independente da tecnologia, a nova lei autorizou, com o intuito de fomentar a concorrência, a entrada de empresas de telecomunicações estrangeiras no mercado, embora tenha limitado a participação destas em programadoras e produtoras, e estabeleceu cotas de canal e de pacote para conteúdo nacional – regras que devem ser fiscalizadas por duas agências reguladoras: a Anatel e a Ancine, criadas anteriormente.

Enquanto as normas que buscam arejamento do mercado são simples de entender – consistindo principalmente a) na entrada sem limites de capital estrangeiro nas telecomunicações com participação autorizada de até 30% em programadoras e produtoras (cap. III) e b) na liberação para empresas brasileiras exercerem atividade de distribuição sem ter que esperar por concessão (art. 29º) –, as cotas merecem uma descrição um pouco mais detida. Primeiramente, faz-se necessário conhecer o conceito de espaço qualificado, sobre o qual recaem as cotas: segundo o inciso XII do art. 2º, trata-se de

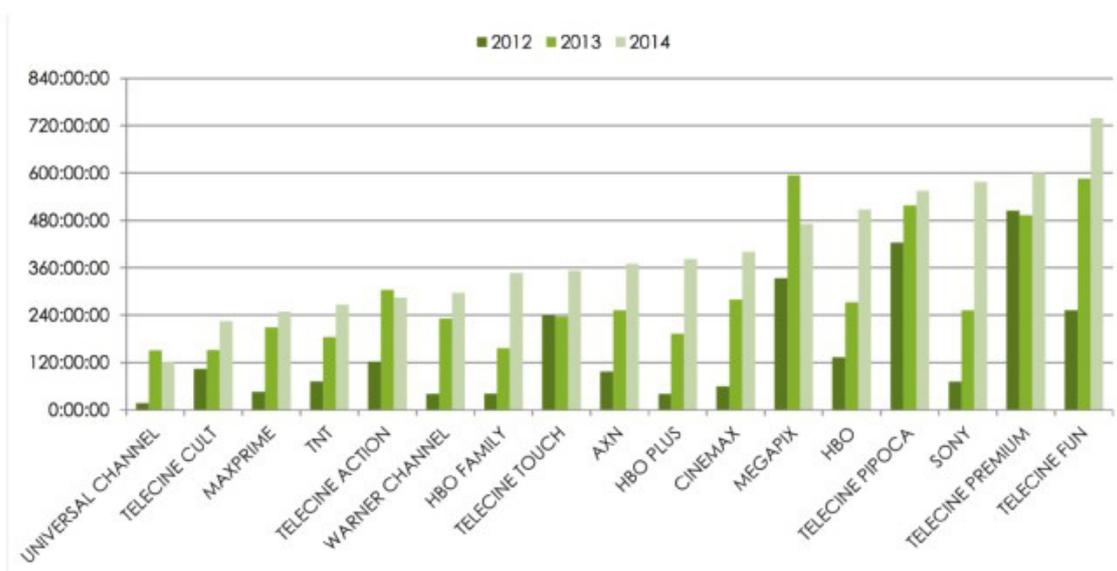
espaço total do canal de programação, excluindo-se conteúdos religiosos ou políticos, manifestações e eventos esportivos, concursos, publicidade, televentas, infomerciais, jogos eletrônicos, propaganda política obrigatória, conteúdo audiovisual veiculado em horário eleitoral gratuito, conteúdos jornalísticos e programas de auditório ancorados por apresentador.

Sob a égide do espaço qualificado, há cotas de canal e de pacote. As primeiras são postas pelo art. 16 e consistem na obrigação dos canais enquadrados de exibir 3 horas e meia de conteúdo nacional por semana durante horário nobre, sendo metade de produtoras independentes. De outro lado, as cotas de pacote, apresentadas pelo art. 17º, impõem que, a cada três canais de dado pacote ofertado ao cliente, um deve ser brasileiro, sendo 1/3 do total de brasileiros de programadora independente e 2 canais, chamados de superbrasileiros, que exibem 12 horas de conteúdo nacional por dia.

Claramente, com medidas regulatórias como estas, efeitos se fazem sentir, ainda que a lei só tenha entrado em pleno vigor a partir de 2013, com o cumprimento integral das cotas de conteúdo. Do ponto de vista estritamente econômico, há três efeitos dignos de nota: a) o mercado apresentou grande aumento de assinantes, um total de 140% de 2009 a 2013 (LIMA, 2015, p.76), o que aponta não só para o bom momento vivido pelo país, mas para o aumento da oferta; b) a TV de acesso condicionado superou o faturamento da TV aberta em 2012 (23,8 bilhões de reais contra 19,51) (Ibid., 2015, p.74), a despeito desta contar com gigantesco aporte publicitário; c) a Globosat abriu mão de parte significativa de sua participação na NET em prol da mexicana TELMEX e assim a propriedade cruzada caiu, mas a concentração de mercado se mantém, já que a mexicana detém 52% e a Sky, 28% de todo o bolo (Ibid., 2015, p.61 ss).

Para além destes efeitos, há outros cinco, com relevante impacto cultural direto, causado mais pela política de cotas do que pelo novo desenho de mercado: a) o número de produções brasileiras registradas na Ancine aumentou de 761 em

2011 para 2590 três anos depois, representando crescimento de mais de 240% (Ibid., 2015, p.93); b) tal abundância se refletiu no aumento do tempo de conteúdo nacional em canais de predominância estrangeira, como se vê no Gráfico 1; c) entretanto, em licenciamentos para exibição, a produção estrangeira ainda é três vezes maior que a nacional, de acordo com dados de 2014 (Ibid., 2015, p.100); d) juntamente com o aumento de produções, aumentou o número de produtoras, como mostra o crescimento de 25% dos membros Associação Brasileira de Produtoras Independentes de Televisão (antiga ABPITV, atual BRAVI) de 2011 a 2014 (Ibid., 2015, p.104); e) estas produtoras cresceram também fora do eixo Rio-São Paulo, como mostra a Tabela 1, denotando um maior espaço para expressão de culturas e identidades regionais comumente relegadas nos espaços da comunicação de massa.



Evolução na quantidade de horas de conteúdo brasileiro de 2012 a 2014 – 17 canais predominantes em conteúdo estrangeiro (ANCINE, 2015, p. 24).

Regiões	Afiliações antes 2011	Afiliações 2011-2014	TOTAL	Taxa de crescimento
Norte	0	4	4	-
Nordeste	2	22	24	1100%
Centro-Oeste	2	14	16	700%
SP e RJ	74	277	351	374%
MG e ES	4	17	21	425%
Sul	9	28	37	311%
Total Geral	91	362	453	398%

Ranking de crescimento de associados da ABPITV (atual BRAVI) entre 2011 e 2014 por região (LIMA, 2015, p. 131).

Assim, tornam-se pertinentes os preceitos de regulação de Ha-Joon Chang (1997). O Estado, através da atividade legislativa e de seus atos oficiais, impõe regras de limitação de atividade econômica para fazer justa a competição entre os agentes envolvidos e evitar concentrações, ainda que este objetivo aqui não tenha

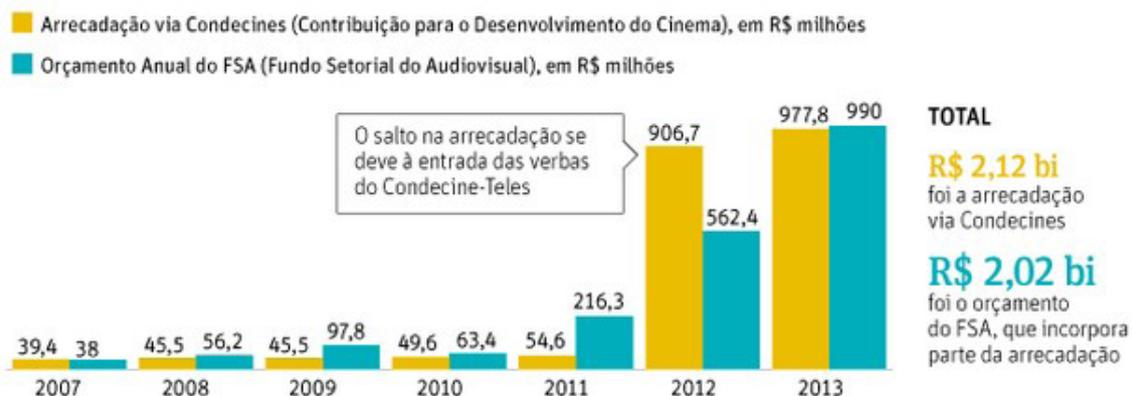
sido atingido, e se instituem as cotas como forma de criar mercado para o conteúdo nacional. Resta, no entanto, a busca do desenvolvimento do mercado ao longo do tempo, que se configura como questão de política industrial expressa por uma face da Lei da TV Paga cujo tratamento foi reservado para a próxima seção.

3.2 Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)

Se não houvesse uma política de estímulo ao audiovisual no contexto da Lei da TV Paga, fatalmente surgiria a questão: sobretudo no caso das produtoras independentes, de onde viria o investimento inicial necessário para as produções? A Medida Provisória nº 2.228-1/01 já apresentava uma solução ao criar o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), fundo gerido por integrantes do governo e da iniciativa privada (representantes dos setores audiovisual e bancário) destinado a financiar, a fundo perdido ou não, programas de estímulo à indústria do audiovisual (PRODAV, PRODECINE e PRÓ-INFRA, no que se inclui também o incentivo a produções individuais, como filmes, séries e documentários) com montantes advindos da arrecadação da Condecine (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional).

Desenhava-se, assim, um importante mecanismo da política industrial do audiovisual no Brasil. Porém, de acordo com o texto da medida provisória, a Condecine tinha por fato gerador apenas “a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, por segmento de mercado a que forem destinadas” - art. 32, revogado (BRASIL, 2001), além do “pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo” - cap VI, MP 2228-1/2001 (BRASIL, 2001). Em suma, eram maneiras de tributar que geravam um orçamento de pequenas proporções para o FSA, fazendo com que a indústria não tivesse grandes possibilidades de produzir conteúdo competitivo, fosse nas salas de cinema ou nos canais de acesso condicionado.

O salto de relevância orçamentária se deu apenas na Lei da TV Paga, que adicionou mais dois fatos geradores ao tributo da Condecine: “a veiculação ou distribuição de obra audiovisual publicitária incluída em programação internacional” e, mais importante, “a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais nos termos da lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado” (art. 26, lei 12.485/2011). Portanto, empresas de telecomunicações, por comercializarem serviços que podem ser suporte de audiovisual (seja a internet, a telefonia celular ou mesmo a TV paga), passaram a ter que pagar tributo que ficou conhecido como Condecine-Teles, responsável por aumentar de maneira vertiginosa a verba disponível para políticas de estímulo do audiovisual, como se pode ver no Gráfico 2.



Principais verbas e gastos do Fundo Setorial do Audiovisual (CANÔNICO, 2013).

É verdade que a burocracia ainda aflige o sistema de inversão de capitais, mas ao menos a Lei da TV Paga dá o decisivo passo de garantir estabilidade orçamentária ao Fundo Setorial do Audiovisual e assim a manutenção do desenvolvimento da indústria, estando coerente com relação a seus objetivos. Afinal, não é apenas um mecanismo de regulação de mercado, mas também de política industrial, uma vez que, nos incisos IV e V de seu art. 3º, figuram os princípios “estímulo à produção independente e regional” e “estímulo ao desenvolvimento social e econômico do País” (lei 12.485/2011).

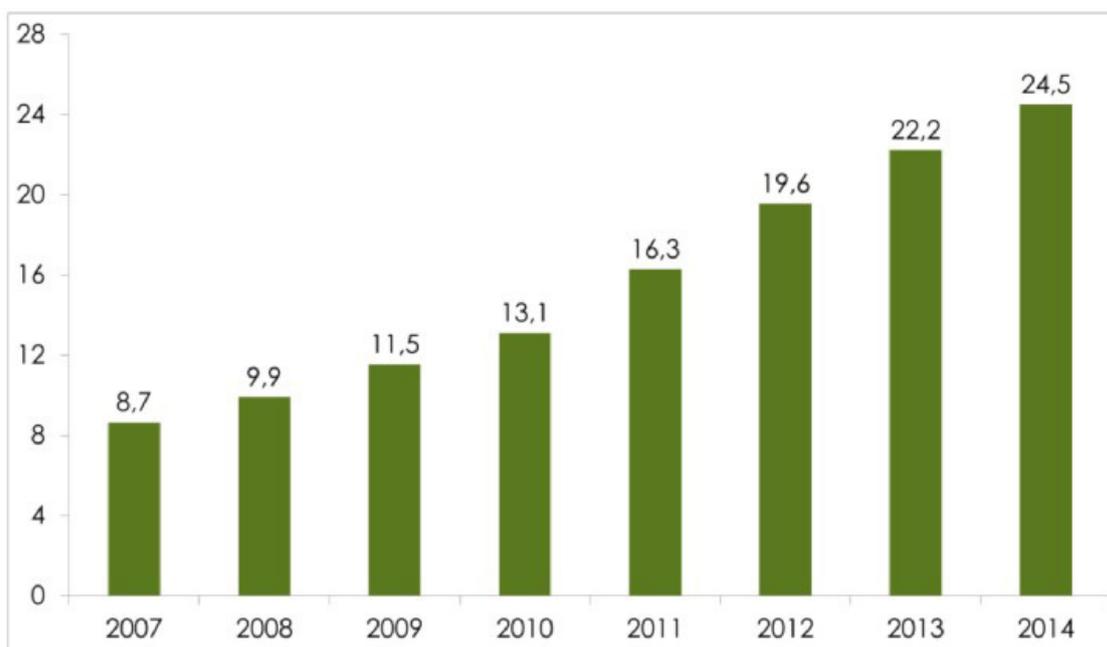
Em se tratando de objetivos industrializantes, ainda mais eloquentes são os elencados entre as diretrizes do Fundo Setorial do Audiovisual, presentes na Resolução nº 2 do CGFSA (2008). Entre eles, constam: a) “melhorar a posição competitiva das empresas brasileiras independentes do cinema e do audiovisual nos mercados interno e externo”; b) “atuar em gargalos específicos de segmentos deficientemente contemplados pelos mecanismos de fomento vigentes”; c) “ampliar o consumo dos produtos brasileiros do cinema e do audiovisual”; d) “estimular modelos de negócios menos dependentes dos recursos públicos e compartilhar os riscos inerentes da atividade audiovisual entre os agentes públicos e privados”; e e) “estimular a produção de conteúdo cinematográfico e audiovisual com alto grau de competitividade nos mercados doméstico e internacional.”

De tal política industrial, os efeitos já são visíveis. Além do aumento do conteúdo nacional mostrado na seção anterior, há que se notar o crescimento da exportação do audiovisual brasileiro. Embora ainda seja pouco com relação à importação de estrangeiros, houve um aumento de 110,1% entre 2014 e 2015: de US\$ 73.688.717,89 para US\$ 154.806.638,50, enquanto o ritmo das importações se manteve estável, aumentando de 1,546 para 1,590 bilhões de dólares, volume em torno de dez vezes maior que o exportado (ANCINE, 2016, p.10). Deste montante, como acontece pelo menos desde o início do cinema sonoro, a maior parte se deve à compra de audiovisual dos norte-americanos, que também são nossos maiores compradores no setor, porém com uma gritante diferença nesta balança comercial. (Ibid., 2016, p.13 ss.) Não à toa, empresas norte-americanas têm larga presença em canais e programadoras de serviço de acesso condicionado no Brasil, como se vê na Tabela 2.

#	GRUPO	QUANTIDADE DE PROGRAMADORAS*	%	QUANTIDADE DE CANAIS	%
1	TIME WARNER	11	28,2%	58	29,1%
2	GLOBO	6	15,4%	61	30,7%
3	THE WALT DISNEY	2	5,1%	11	5,5%
4	AMC NETWORKS	2	5,1%	3	1,5%
5	DISCOVERY	1	2,6%	17	8,5%
6	FOX	1	2,6%	14	7,0%
7	VIACOM	1	2,6%	12	6,0%
8	NEWCO	1	2,6%	5	2,5%
	PBI	1	2,6%	4	2,0%
9	BBC WORLD SERVICE GROUP	1	2,6%	2	1,0%

Quantidade de programadoras e canais por grupo econômico (ANCINE, 2016, p.39).

Tamanho domínio já constitui robusto argumento para a continuidade da regulação e das políticas industriais, haja vista que se percebe que elas têm efeito positivo sobre a dimensão cultural do audiovisual brasileiro. Não obstante, a dimensão econômica do setor também se manifesta como resultado daquelas ações, pois se registra um aumento ano a ano do valor adicionado pelo audiovisual no PIB (isto é, diferença entre o custo de produção e o custo de comercialização das produções), conforme mostra o gráfico 3.



Valor adicionado pelo setor audiovisual - R\$ bilhões correntes. (IBGE apud ANCINE, 2016c, p. 9).

À maneira do que se fez com a regulação, usando pressupostos teóricos para empreender uma breve avaliação dos aspectos regulatórios da Lei da TV Paga, aqui se faz pertinente trazer à baila os conceitos prescritivos de Dani Rodrik (2009) a respeito de uma política industrial: imbricação entre público e privado no processo

de escolha dos beneficiários, carrots and sticks (ou incentivos e reconhecimento/descontinuação em caso de insucesso) e responsividade perante a sociedade.

Primeiramente, deve-se notar que o Fundo Setorial do Audiovisual é gerido por um Comitê Gestor (CGFSA), que tem por finalidade, segundo seu Regimento Interno constante da Resolução nº 1 do órgão (2008), “definir as diretrizes e o plano anual de investimentos, acompanhar a implementação das ações e avaliar os resultados alcançados”. Sua composição é mista, sendo metade das cadeiras para o Estado (duas para o Ministério da Cultura e uma para a Ancine) e metade para particulares (duas para representantes do setor audiovisual e uma para representante de instituição financeira), de modo que, em sua gestão, o Fundo conta com imbricação entre agentes públicos e privados.

Em seguida, quanto aos carrots and sticks, os incentivos se fazem presentes e crescentes, incluindo em áreas antes negligenciadas, como a produção de séries para televisão, que registrou um salto de 5 para 194 projetos anualmente financiados pelo FSA de 2008 a 2014 (FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL, 2016a). Contudo, a despeito dos insucessos, embora se possa reconhecê-los através de seus resultados de audiência e/ou vendas, o FSA ainda tem dificuldade em escolher bem os projetos mais promissores – não a esmo, até o final de 2014, o retorno do investimento em produções de televisão estava em torno de parcos 15% (FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL, 2016b), o que pode significar tanto a provisória não consolidação deste mercado para obras nacionais quanto alguma dificuldade para aplicar os sticks.

Por último, a responsividade à sociedade é garantida por políticas de transparência, como publicação de estatísticas do FSA, e pelo monitoramento avaliativo realizado pelo Observatório Brasileiro do Cinema (OCA), grupamento de analistas ligado à agência reguladora Ancine. Assim, é possível perceber, mesmo que superficialmente, que as indicações de Rodrik são compatíveis com a política industrial representada pelo Fundo Setorial do Audiovisual, assim como a Lei da TV Paga se alinha aos fundamentos que Chang preconiza para a regulação. Isso não significa, porém, que os institutos em questão sejam imunes a problemas – ao contrário, há uma série de desafios que se fazem constantes

4 DESAFIOS RENITENTES

S seja devido à negociação política envolvida, a efeitos econômicos colaterais ou à configuração jurídica dos dispositivos, as políticas regulatórias e industriais do audiovisual suscitam polêmicas e desafios dos quais se deve ter ciência não somente na etapa de discussão dos institutos, mas ao longo de toda sua vigência. Aqui serão sucintamente analisadas algumas dessas questões, tendo sempre em mente o contexto concreto da Lei da TV Paga e do Fundo Setorial do Audiovisual.

4.1 Vantagem comparativa

Ao longo de anos de domínio da indústria mundial do audiovisual, os estúdios e redes de televisão norte-americanos construíram portentoso know-how e, conseqüentemente, lograram eficiência na produção e na distribuição de suas produções, que deleitam diferentes públicos ao redor do mundo. Neste sentido, cabe o questionamento de Justin Lin (2009): por que incentivar uma indústria na qual o país não tem vantagem comparativa no mercado internacional, já que ela não será competitiva?

Afora o argumento cultural, de que a ausência de vantagem comparativa não invalida a manifestação identitária da cultura nacional, é possível interpor um argumento econômico à questão. Hennig-Thurau et al. (2007) identificaram que os principais fatores do sucesso de um filme são o orçamento deste e a familiaridade cultural dos espectadores. Ora, o aumento do Fundo Setorial do Audiovisual causado pela criação da Condecine-Teles já se refletiu no aumento dos orçamentos dos audiovisuais incentivados e assim no incremento das exportações do setor, como mostrado anteriormente. É claro que as diferenças orçamentárias em relação aos norte-americanos seguem gritantes, mas, em tal situação, é preciso se lembrar de que alguns mercados ainda não devidamente alcançados pela produção do FSA, sobretudo os dos países de língua portuguesa e da América Latina, têm familiaridade cultural com o audiovisual brasileiro, uma vez que são importantes polos de licenciamento de telenovelas brasileiras. Logo, parece que seria o caso de se pensar no fortalecimento de políticas que favorecessem a integração de mercados, como incentivos à comercialização nas regiões culturalmente favoráveis ao produto brasileiro.

4.2 Risco da captura

Num estudo sobre regulação, Stigler (2002) alerta para um grande risco desta atividade: o interesse público, objetivo maior da regulação, pode ser capturado pelo setor regulado, que o manipulará conforme seus interesses privados. De maneira mais específica, Stival (2014) usa pressupostos construídos por John Braithwaite e Ian Ayres para avaliar o grau da captura na condução da Lei da TV Paga – de três categorias de análise (identificação com o setor regulado, simpatia pelos problemas enfrentados pelos agentes do setor e ausência de severidade na aplicação de sanções), o autor defende que as duas primeiras descrevem a situação de Manoel Rangel, cineasta e diretor-presidente da Ancine de 2006 a 2017, tendo liderado a agência durante toda a discussão da Lei da TV Paga.

À luz desta constatação, torna-se pertinente fazer três observações. Primeiro, o audiovisual é um setor complexo que não pode ser entendido plenamente, sobretudo em seu aspecto de produção, senão por alguém familiarizado com a atividade. Segundo, a necessidade do saber de pessoas do setor não afasta a possibilidade da captura, mas reafirma a importância central dos mecanismos de supervisão, transparência e responsividade, como o OCA, que são maneiras da sociedade impedir abusos de atribuição e a complacência das sanções. E terceiro, a Lei da TV Paga e o FSA, em seu objetivo de incentivar o audiovisual brasileiro com especial atenção a

obras de caráter seriado, parece estar conforme o interesse público – afinal, dados que apontam a preferência por conteúdo seriado nacional são as audiências semanalmente colhidas pelo Ibope, que há anos registra que, na TV aberta, os programas de espaço qualificado (para usar a denominação da lei) mais assistidos são as telenovelas da Globo (KANTAR IBOPE MEDIA, 2016).

4.3 A escolha dos vencedores

Tratando do planejamento econômico, Friedrich Hayek (2006) postula que o Estado não tem informação suficiente para escolher os mais aptos para o mercado e por isso frequentemente tende a utilizar critérios políticos em vez de técnicos. No caso do FSA, a escolha dos projetos está diretamente a cargo do Estado, mas com o auxílio de especialistas escolhidos pelo Comitê Gestor, o que já constitui outra forma de imbricação entre público e privado. Todavia, persistem os problemas da falta de informação para uma escolha perfeita e do possível favorecimento pessoal, uma vez que é possível que se saiba quem são os jurados e de quem são os projetos avaliados.

Como a ausência de uma política industrial do audiovisual manteria o setor nas mãos de estúdios e redes de televisão estrangeiras, tornando proibitiva a manifestação cultural de caráter legitimamente nacional, deve-se trabalhar com um cenário no qual ela é imprescindível. Aqui, é bom ter em mente que, como disse Rodrik (2009), uma política industrial de ótimo nível não é perfeita, mas tem uma taxa de falhas – que devem ser depuradas através de seu reconhecimento. Quanto ao problema do favorecimento pessoal, faz-se urgente pensar em maneiras de tornar o processo de seleção mais isento, baseado em avaliação cega (com ocultação dos nomes dos avaliadores e dos avaliados, nos casos em que se fizer possível, sempre com mais de um parecer) ou num sistema de financiamento automático baseado em resultados objetivos prévios dos proponentes.

4.4 Burocracia e morosidade

A instauração de um grande regime burocrático – contando com agências reguladoras, diversas normas e procedimentos e um corpo de funcionários especializados – inevitavelmente gera morosidade nos processos, em suas diversas etapas. No Fundo Setorial do Audiovisual, a liberação de verbas após a aprovação pode demorar quase um ano, prazo que se alarga quando se adicionam os tempos da confecção do projeto, do processo de seleção e dos atrasos causados por inconsistências e/ou faltas nos documentos apresentados (LIMA, 2015, p.130). Uma demora, em suma, que pode prejudicar projetos de ocasião, como soem ser, por exemplo, as comédias políticas. Portanto, há que se utilizar dos mecanismos de responsividade à sociedade, como a OCA ou a própria Ancine, para pensar em modos de acelerar o processo – sem esquecer que a própria natureza da produção audiovisual, por envolver muitos custos e pessoas, é essencialmente morosa

4.5 Manutenção de oligopólios

Ainda que tenha permitido o aumento da concorrência no setor de televisão de acesso condicionado, a Lei da TV Paga não foi capaz de pulverizar os oligopólios que o dominam, como já se disse. Mais inflamável que as cotas de conteúdo, a concentração de capitais em torno de poucos grupos ou famílias se revela um assunto que é objeto de disputa política no âmbito da comunicação, muito mais amplo que o do audiovisual. Não obstante, sendo este um mercado no qual a diferenciação dos produtos é essencial e por isso a variedade da oferta é um atrativo para o espectador, a divisão do mercado entre um maior número de empresas ofertantes de conteúdo, principalmente produtoras e programadoras, traria ganhos ao consumidor e à pluralidade da cultural nacional.

4.6 Fazer a indústria andar com as próprias pernas

Aa partir do momento em que o mercado de conteúdo nacional se estabelecer definitivamente, incentivar produções individuais de maneira regular pode viciar os agentes do mercado a sempre buscar o auxílio público e a nunca assumir sozinho o risco comercial. Como remédio para isso, far-se-ão cada vez mais necessárias, de um lado, linhas de investimento que cobrem reembolso por parte de seus beneficiários e, de outro, linhas que promovam a qualidade e capacidade produtiva do mercado sem incentivar produções específicas (como a atual linha de núcleos criativos, que financia o estabelecimento e qualificação de equipes de roteiristas dentro de produtoras).

Em tempos de UPP, a análise da articulação entre território e população se torna importante para apreender algumas experiências que vem sendo realizadas no Rio de Janeiro. É a cultura, ou seja, o modo de vida de uma comunidade num espaço dado que articula território e população e quem dá forma ao ordinário como também ao extraordinário. Dela se pode extrair valor econômico mas sua separação do debate político se revela problemática. No atual e fortemente conturbado contexto carioca, não há como desvincular a cultura da política. A cultura é biopolítica na forma ambígua que Foucault concebe o termo: poder sobre a vida e também potência da vida. Quando o poder público define o Rio de Janeiro como “cidade criativa”, sua população se encontra frente a essa ambigüidade mas também a muitas possibilidades. Se, por exemplo, a Economia Criativa estimula a criação de clusters criativos, o Programa Cultura Viva do MinC em parceria com as Secretarias de Cultura Estadual e Municipal estimulou iniciativas comunitárias locais já existentes e fortemente territorializadas. Mas as diferenças – às vezes complementares, às vezes concorrentes – não param aí. Se a Economia Criativa tem uma preocupação evidente com produção, distribuição e consumo da cultura, a Cultura Viva não abre mão da cidadania cultural. Existe tensões entre uma cultura voltada ao desenvolvimento econômico e uma cultura que reivindica direitos. Esses aspectos não deveriam ser excludentes mas, retornando ao nível local, isto é, voltando ao Rio de Janeiro em tempos de megaeventos, verificamos algumas das consequências da orientação da produção cultural e, sobretudo, dos modos de vida na cidade pelo modelo de desenvolvimen-

to baseado na Economia Criativa, entre elas o da gentrificação de bairros e remoção de população relacionados à espetacularização da cidade.

E foi com essas percepções que fomos a campo realizar algumas experiências de ensino, pesquisa e extensão. As experiências apresentadas – cartografias e projetos de design realizadas por alunos da ESDI com parcerias externas – são muito pequenas diante da enormidade dos desafios. Mas estão totalmente conectadas com outras experiências de design como também as demandas das redes e das ruas que, às pacificações – policiais e culturais – responderam com manifestações democráticas e... criativas. A criatividade potente das manifestações vem confirmar que a Economia da Cultura é necessariamente biopolítica e que cabe a nós, cidadãos do Rio de Janeiro, no meio dessas ambiguidades – poder sobre a vida urbana e ao mesmo tempo potência dos modos de vida na cidade – dar-lhe o sentido que desejamos. Para isso, uma criatividade crítica e uma crítica criativa se fazem sempre mais necessárias.

4.7 Inflação

Analogamente, quando se incentivam produções individuais sem se preocupar com o mercado de serviços audiovisuais que lhes servem de base (aluguel de equipamentos de filmagem, ilhas de edição, render farms etc), há uma pressão inflacionária neste mercado, principalmente em lugares mais afastados do Eixo Rio-SP que já têm limitada infra-estrutura. Tamanha é a ameaça da inflação que, a depender do grau de comprometimento dos serviços, ela pode elevar o custo de produção, onerando ainda mais o FSA, e tornar proibitivo produzir audiovisual para aqueles que não dispõem de auxílio público. Por isso, ainda que já se imponham tetos de gastos aos orçamentos aprovados, seria interessante que o Pró-infra, programa um tanto negligenciado no FSA, passasse a contar com linhas de investimento que se destinassem a incentivar o incremento da capacidade produtiva de áreas com comprometimento ou inexistência do mercado de serviços audiovisuais.

4.8 Over-the-top

Ao reunir e compatibilizar as normas da televisão de acesso condicionado em apenas um texto legal que abrange muitas tecnologias de transmissão, a Lei da TV Paga representou uma modernização da legislação brasileira. Entretanto, não se pode ignorar que ela já nasceu algo anódina, uma vez que a tecnologia que ora se consolida é o OTT (over-the-top), transmissão de audiovisual através da internet, que ficou sem qualquer regulação específica. Assim, serviços que, de tão significativos, em pouco tempo já se tornaram parte da vida de inúmeros consumidores, como Netflix e YouTube (em sua modalidade paga, chamada de Red), continuam a ser comercializados à margem de qualquer legislação regulatória específica. Não há dúvidas de que regulá-los com equilíbrio entre as dimensões cultural e econômica do audiovisual será um dos grandes desafios dos anos vindouros.

5 CONCLUSÃO

Num cenário de subdesenvolvimento econômico do setor audiovisual e de subrepresentação da cultura nacional na televisão de acesso condicionado, a Lei da TV Paga e a nova configuração que imprimiu ao Fundo Setorial do Audiovisual se revelam medidas frutíferas de regulação e política industrial, tanto ao tornar o mercado mais competitivo e aberto para produções nacionais quanto ao estabelecer bases financeiras para que estas se façam viáveis. São, em suma, políticas públicas que se utilizam da tecnologia do direito para arejar o setor audiovisual nacional em suas dimensões econômica e cultural. Entretanto, há a presença constante de desafios típicos deste tipo de políticas, como o risco da captura do interesse público e a lisura dos processos de escolha dos vencedores, que só podem ser mitigados através de mecanismos de transparência e responsividade à sociedade. Ademais, também há que se notar que algumas questões centrais, como a regulação do over-the-top (OTT) e a manutenção dos oligopólios da comunicação, ainda permanecem intocadas pela legislação e demandam prodigioso esforço político para que sejam adequadamente equacionadas.

REFERÊNCIAS

- ANCINE. Brasil – Comércio Exterior de Serviços Audiovisuais - 2016. Rio de Janeiro: OCA, 2016.
- _____. Informe de Acompanhamento do Mercado – TV Paga – 2014. Rio de Janeiro: OCA, 2015.
- _____. TV por Assinatura no Brasil: aspectos econômicos e estruturais. Rio de Janeiro: OCA, 2016.
- _____. Valor Adicionado Pelo Setor Audiovisual – Estudo Anual 2016 (ano-base 2014). Rio de Janeiro: OCA, 2016.
- AUTRAN, A. O pensamento industrial cinematográfico brasileiro. Campinas: UNICAMP, 2004. Tese – Doutorado em Multimeios, Instituto de Artes, Universidade Estadual de Campinas, 2004.
- BENHAMOU, F. L'Économie de la Culture. Paris: La Découverte, 2004.
- BOURDIEU, P. La Distinction: Critique Sociale du Jugement. Paris: Editions de Minuit, 1992.
- CANÔNICO, M. A. Burocracia trava bilhões arrecadados pela Ancine. Folha S. Paulo, 12 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2013/12/1382996-burocracia-trava-bilhoes-arrecadados-pela-ancine.shtml>. Acesso em: 20 out. 2016.
- CHANG, H. J. The Economics and Politics of Regulation. Cambridge Journal of Economics, 1997, 21, p. 703 – 728.
- _____. The Political Economy of Industrial Policy. London: Macmillan Press, 1996.
- COUTINHO, D. R. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, E.; PIMENTA DE FARIA, M. A. (orgs). As Políticas Pública Como Campo Multidisciplinar. São Paulo/Rio de Janeiro: Editora da Unesp/ Editora Fiocruz, 2013.
- FEIGENBAUM, H. The Political Economy of Cultural Diversity in Film and Television. In: SINGH, J. P. (org). International Cultural Policies and Power. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL. Quantidade de projetos por linha de ação, 2016a. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/?q=resultados/projetos/quantidade-projetos>. Acesso em 20 outubro 2016.
- FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL. Retorno do investimento, 2016b. Disponível em: <https://fsa.ancine.gov.br/?q=resultados/desempenho/retorno-do-investimento>. Acesso em 20 outubro 2016.
- HAYEK, F. The Road to Serfdom. London: Routledge, 2006.
- HENNIG-THURAU, T. et al. Determinants of motion picture box office and profitability: an interrelationship approach. Review of Managerial Science, April 2007, v.1, i. 1, p. 65-92.
- KANTAR IBOPE MEDIA. Audiência diária do horário nobre. <https://www.kantaribopemedia.com/conteudo/dados-rankings/audiencia-diaria-do-horario-nobre/>. Acesso em 20 outubro 2016.
- LIMA, H. S. A Lei da TV Paga: Impactos no Mercado Audiovisual. São Paulo: USP, 2015. Dissertação – Mestrado em Meios e Processos Audiovisuais, Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, 2015.
- LIN, J. Y. Economic Development and Transition: Thought, Strategy, and Viability. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- MORAGAS, M. Políticas Culturales en Europa: Entre las Políticas de Comunicación y el Desarrollo Tecnológico. In: CANCLINI, N. G. Culturas en Globalización. Caracas: Nueva Sociedad, 1996.
- ROCHA, G. Revolução do Cinema Novo. Rio de Janeiro: Alhambra/Embrafilme, 1981.
- RODRIG, D. Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How. Middle East Development Journal, 2009, v. 1, t. 1, p. 1 – 29.
- SADOUL, G. História do Cinema Mundial, v. 1. Lisboa: Horizonte, 1983.

SCHATZ, T. *The genius of the system – Hollywood filmmaking in the Studio Era*. New York: Pantheon Books, 1988.

STIGLER, G. A Teoria da Regulação Econômica. In: MATTOS, P. et al. *Regulação Econômica e Democracia: o Debate Norte-Americano*. São Paulo: Editora 34, 2002.

STIVAL, F. *Características Jurídicas do Mercado Brasileiro de Audiovisual: A Construção da Lei 12.485 de 2011 e seus Desdobramentos*. São Paulo: FGV. Dissertação – Mestrado em Direito, Fundação Getúlio Vargas, 2014.

VOGEL, H. *Entertainment Industry Economics*. New York: Cambridge University Press, 2011.

REFERÊNCIAS NORMATIVAS

BRASIL. Ancine. Instrução Normativa nº 100, de 29 de maio de 2012.

_____. Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual. Resolução nº 01: Regimento Interno do CGFSA, 2008. Disponível em: http://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/resolucoes-cgfsa/RESOLUCAO_CGFSA_N_01-ano2008.pdf

_____. _____ . Resolução nº 02: Documento de Diretrizes, 2008. Disponível em: http://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/resolucoes-cgfsa/RESOLUCAO_CGFSA_N_02-ano2008.pdf

_____. Constituição Federal de 1988.

_____. Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995.

_____. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

_____. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011.

_____. Medida Provisória nº2.228-1, de 6 de setembro de 2001.

UNESCO. Conferencia Mundial Sobre las Políticas Culturales, 1982, Ciudad de México. Declaración de México Sobre las Políticas Culturales. Disponível em: http://portal.unesco.org/culture/es/files/35197/11919413801mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf

_____. Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. Paris: UNESCO, 2005.

_____. Universal Declaration on Cultural Diversity. In: _____ . Resolutions, v. 1. Paris: UNESCO, 2002 , p. 61 – 64.