

## **Ecoando vozes: o serviço de acesso condicionado e o impacto na exibição de longas-metragens nacionais<sup>1</sup>.**

Danilo César SOARES<sup>2</sup>

Fernando Oliveira PAULINO<sup>3</sup>

Universidade de Brasília, Distrito Federal, DF.

### **Resumo**

Este artigo pretende compreender os impactos gerados na exibição de longas-metragens nos canais de Televisão por Assinatura com a implementação da lei 12.485 de 2011 que regula o Serviço de Acesso Condicionado (SEAC). Como recorte de pesquisa foram utilizados dados fornecidos pelo Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA) e da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) no período de 2011 a 2013. A partir da análise percebe-se um aumento significativo na exibição de longas-metragens nacionais pelos canais de televisão por assinatura no Brasil, entretanto parte dos canais regulados utiliza de subterfúgios do mercado cinematográfico audiovisual para priorizar e repetir filmes com maior lucratividade no mercado audiovisual em detrimento de outros conteúdos independentes e de menor expressividade econômica e política.

**Palavras-chaves: Televisão por Assinatura; Cotas de Exibição Nacional; Lei SEAC; Longas-metragens;**

A partir de Setembro de 2011, quando a norma de regulação do serviço de acesso condicionado ao audiovisual (lei 12.485/2011) foi sancionada, houve alterações na relação do mercado audiovisual brasileiro com seu público. Pessoas que antes estavam acostumadas a assistirem, ou ao menos terem acesso a uma programação televisiva em sua maioria estrangeira, passaram a ter maior contato com produções audiovisuais de cunho nacional em sua derivação estética e de conteúdo. Tal medida pode ter impactado não apenas o mercado econômico, mas também a relação de uma sociedade com sua cultura.

Conforme problematizou o poeta, editor, redator, ensaísta e também ex-diretor do Instituto Moreira Salles, Antônio Fernando de Franceschi, em citação retirada do livro *Marketing Cultural e Financiamento da Cultura*, escrito por Ana Carla Fonseca Reis (2003, p.139), “o problema do Brasil é rigorosamente de falta de organização e de

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no Intercom Junior – Audiovisual do XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Centro-Oeste, realizado de 19 a 21 de maio de 2016.

<sup>2</sup> Recém-graduado pela Universidade de Brasília (UnB), Distrito Federal. E-mail: [danielocsoares@gmail.com](mailto:danielocsoares@gmail.com)

<sup>3</sup> Orientador do trabalho. Professor do curso de Jornalismo da Faculdade de Comunicação (FAC) da Universidade de Brasília (UnB). Email: [fopaulino@gmail.com](mailto:fopaulino@gmail.com)

disponibilização de acervos e de informações que o Brasil tem à exaustão”. Assim sendo, o autor destaca que o país tem uma enorme quantidade de acervos informacionais sobre a sua situação cultural, porém, subentende que ainda mal utilizados e sem exibição no cenário nacional.

Franceschi entende que, apesar de possuir tal quantidade de informação, o país ainda não consegue resolver os problemas sociais que tem e sair do estado em que se encontra desde sempre e dar um salto. Tal situação ocorreria por falta de políticas públicas.

Deste modo, o instrumento regulatório estudado pretende ser um exemplo prático de como a cultura brasileira pode ser beneficiada a partir de uma regulação e organização de um mercado de acervos informacionais em áudio e vídeo e não permanecer em uma espécie de estado único. A partir do início da vigência da lei 12.485 em 2011, um significativo acervo de conteúdos audiovisuais nacionais pôde ser disponibilizado aos cidadãos e cidadãs brasileiras, mesmo que a partir de um espaço de acesso condicionado, como os canais de televisão por assinatura onde nem toda população tem acesso.

Em um mundo contemporâneo tomado por tecnologias da informação, pensar o audiovisual se torna necessário, logo, refletir a cultura representada dentro dos canais exibidores de conteúdo audiovisual também se faz relevante para a própria consolidação e auto-reconhecimento de uma nação e até mesmo de sua cultura popular, tradicional e ancestral. Este estudo é justificado pela necessidade de um reconhecimento cultural, e mais que isso, de se compreender inicialmente como o país pode na prática consolidar políticas culturais para o audiovisual a partir da análise do próprio mercado.

O artigo apresenta aspectos gerais da lei e análise sobre a normatização da lei 12.485/2011 e o contexto social em que ela está envolvida. O estudo é desenvolvido primordialmente por meio da análise do relatório de monitoramento realizado pela Agência Nacional do Cinema (ANCINE) em 2013, buscando compreender em suma os impactos na exibição de longas-metragens brasileiros após dois anos de vigência da lei.

### **Aspectos gerais da lei 12.485/2011 (SEAC)**

Inicialmente é preciso compreender que a lei 12.485/2011 que regula o Serviço de Acesso Condicionado no Brasil é também uma política pública de ação afirmativa. A ideia de ação afirmativa como política pública se vincula à concepção de igualdade entre oportunidade e tratamento, bem como de compensação de perdas provocadas pela discriminação e marginalização por motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros, trazidos pelo Ministério da Justiça (1996, GTI População Negra).

De acordo com o estudo sobre as ações afirmativas e os processos de promoção da igualdade efetiva, elaborado pelo professor da Faculdade de Direito na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Joaquim Barbosa, em conjunto com a professora Fernanda Duarte Lopes Lucas da Silva, Juíza Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, “a introdução de políticas de ação afirmativa é de criação do direito dos Estados Unidos da América (EUA) e que representou, em essência, a mudança de postura do Estado que em nome de uma suposta neutralidade, aplicava suas políticas governamentais indistintamente, ignorando a importância de fatores como sexo, raça, cor e origem nacional” (BARBOSA, 2003, p.93). Destaque aqui para origem nacional.

Em manual explicativo da lei 12.485/2011 (A ANCINE e a Lei 12.485/2011, p.05), o Diretor-Presidente da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), Manuel Rangel, explica que a aprovação de tal lei pelo Congresso Nacional em 2011, e sua posterior regulamentação pela ANCINE coroaram um processo de anos de debates e negociações entre a sociedade civil, o governo, o Congresso Nacional e os agentes de mercado, resultando em um novo marco regulatório para o setor. A lei do SEAC representa o primeiro passo na direção de uma regulação convergente, que integra os serviços de rede do setor de serviços de telecomunicações com a produção e difusão de conteúdos de comunicação audiovisual no serviço de acesso condicionado.

Contudo, com a sua criação e implementação, a lei 12.485/2011 obriga os canais de televisão por assinatura, em seu artigo 16 (dezesseis) a veicular nos canais de espaço qualificado, no mínimo 3h30min (três horas e trinta minutos) semanais de conteúdos nacionais no horário nobre sendo que metade deverá ser produzida por

produtora brasileira independente<sup>4</sup>. Item que provoca forte impacto na exibição de longas-metragens, ponto que será detalhado mais a frente a partir do monitoramento de mercado realizado pela ANCINE em 2013.

Assim, com tal obrigação já se deduz que há no espectro de canais por assinatura uma presença maior de conteúdo nacional. Esse objetivo foi alcançado a partir da regulação do SEAC que obriga canais por assinatura a transmitirem maior quantidade de conteúdo audiovisual brasileiro e atingir uma determinada compensação de conteúdo nacional em relação à monopolização estrangeira nas telas brasileiras.

Apesar de tal obrigação, a lei 12.485/2011 a partir de seu artigo 17(dezessete) faz com que as empacotadoras<sup>5</sup> de canais por assinatura, como a SKY e NET, por exemplo, tenham ao menos um canal brasileiro de espaço qualificado<sup>6</sup> em cada 3 (três) canais de espaço qualificado<sup>7</sup> existentes no pacote, isso em todos os pacotes ofertados aos assinantes.

Ou seja, toda essa normatização do artigo 17(dezessete) faz com que, além do ganho atingido com a veiculação de produção nacional no horário nobre dos canais de espaço qualificado de acordo com o artigo 16 (dezesseis); exista um canal de espaço

---

<sup>4</sup> A lei 12.485/2011 em seu artigo 2º(segundo), parágrafo 22(vinte e dois), entende como produtora brasileira independente toda aquela que acumular os seguintes requisitos: não ser controladora, controlada ou coligada a programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviço de radiodifusão de sons e imagens; não estar vinculada a instrumento que, direta ou indiretamente, confira ou objetive conferir a sócios minoritários, quando estes forem programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias de serviços de radiodifusão de sons e imagens, direito de veto comercial ou qualquer tipo de interferência comercial sobre os conteúdos produzidos; não manter vínculo de exclusividade que a impeça de produzir ou comercializar para terceiros os conteúdos audiovisuais.

<sup>5</sup> São empresas que executam a função de empacotamento, ou seja, “atividade de organização, em última instância, de canais de programação, inclusive nas modalidades avulsas de programação e avulsa de conteúdo programado, a serem distribuídos para o assinante” (artigo segundo, parágrafo onze da lei 12.485/2011).

<sup>6</sup> A lei entende em seu artigo 2º (segundo), parágrafo 3º (terceiro) como “canal brasileiro de espaço qualificado” todo aquele canal de espaço qualificado que cumpra os seguintes requisitos, cumulativamente: ser programado por programadora brasileira; veicular majoritariamente, no horário nobre, conteúdos audiovisuais brasileiros que constituam espaço qualificado, sendo metade desses conteúdos produzidos por produtora brasileira independente; não ser objeto de acordo de exclusividade que impeça sua programadora de comercializar, para qualquer empacotadora interessada, os direitos de sua exibição ou veiculação.

<sup>7</sup> A luz da lei 12.485/2011, em seu artigo 2º (segundo), parágrafo 2 (dois) considera-se “canal de espaço qualificado” aquele que, no horário nobre, veicule majoritariamente (em mais da metade da grade de programação) conteúdos audiovisuais que constituam espaço qualificado, que de acordo com a lei em seu artigo 2º(segundo), parágrafo 12º(décimo segundo) é um “espaço total do canal de programação, excluindo-se conteúdos religiosos ou políticos, manifestações e eventos esportivos, concursos, publicidade, televentas, informerciais, jogos eletrônicos, propaganda política obrigatória, conteúdo audiovisual veiculado em horário eleitoral gratuito, conteúdos jornalísticos e programas de auditório ancorados por apresentador”, ou seja são aquelas de caráter seriadas ou não, dos tipos ficção, documentário, animação, reality show, videomusical e de variedades.

qualificado brasileiro apenas com programação em sua maioria nacional complementando e potencializando o alcance da lei.

Para maior detalhamento, o artigo 17(dezessete) coloca como condição válida de análise seu parágrafo 1º(primeiro), 4º(quarto) e 5º(quinto), respectivamente, em que 1/3 (um terço) da parcela mínima de canais brasileiros de espaço qualificado de que trata o artigo deverá ser programada por programadora brasileira independente<sup>8</sup>.

Tais pontos são importantes, pois em uma análise real do impacto da norma, nota-se que tal normatização colabora com a amplificação de conteúdos nacionais, pois alguns canais foram criados e/ou incentivados a partir desses critérios da lei, como exemplo, o canal “Curta!” (número 113 na NET). Além do “Curta!”, outros canais foram criados e impulsionados para atingir os critérios da lei.

Naturalmente que a criação da lei 12.485/2011 não contou com a aceitação uniforme por parte dos legisladores, suscitando debates principalmente no que diz respeito à criação das cotas de exibição de conteúdo nacional.

Entretanto, mesmo havendo oposição às cotas mínimas por uma parte dos legisladores, aceitava-se a premissa de que o Estado deveria adotar uma postura ativa no fomento e incentivo à produção nacional, de modo que se discordava basicamente dos meios a serem adotados para tanto.

Diante do cenário exposto, o que se pode perceber é que longe de ser uma questão consensual e de haver um efetivo acordo entre os envolvidos nos debates, principalmente no tocante aos aspectos relacionados à produção nacional e seu incentivo, na verdade há um conflito direto entre interesses contrários. O que acabou sendo uma característica marcante ao longo de todo processo legislativo.

De tal modo isso refletiu em termos gerais na disputa colocada pela implementação de cotas no Serviço de Acesso Condicionado (SEAC), vulgo televisão por assinatura. De um lado, posições políticas favoráveis à implementação de cotas na

---

<sup>8</sup> Programadora brasileira independente é aquela que de acordo com o parágrafo 22 (vinte e dois), artigo 2º (segundo) da lei 12.485/2011 atenda aos seguintes requisitos, cumulativamente: a) não ser controladora, controlada ou coligada a empacotadora ou distribuidora; b) não manter vínculo de exclusividade que a impeça de comercializar, para qualquer empacotadora, os direitos de exibição ou veiculação associados aos seus canais de programação.

televisão paga, que acreditava numa forma de substanciar a cultura nacional brasileira a partir da inserção de conteúdos audiovisuais, utilizando do pensamento constitucional como base para a consolidação de uma política pública afirmativa reparadora.

Por outro lado, existia e ainda existe toda uma conjuntura política contrária à lei 12.485/2011 que regula o SEAC por interpretar que tal instrumento jurídico pode ferir alguma liberdade de mercado, ou até mesmo de que essa seria uma forma de conceder poder maior ao Estado em relação ao setor empresarial e comercial, sendo tal política pública um mecanismo de censura do Estado aos olhares dos opositores à lei.

É um debate necessário de ser ao menos explicitado por contrapor dois pontos de vistas, que apesar da falta de consenso, a lei 12.485/2011 foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pela presidente Dilma Rousseff por necessidade de se equilibrar o mercado e o espectro cultural brasileiro conforme será analisado a seguir a partir de análise do Monitoramento de Mercado das Televisões por assinatura realizada pela Superintendência de Análise Mercado (SAM) da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) em conjunto com o Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA), com vistas do ano 2011 ao ano 2013.

### **Análise sobre monitoramento de mercado (TV Paga) 2013**

Utilizando como base o último monitoramento de mercado realizado pela Agência Nacional do Cinema (ANCINE) em 2013, no seu relatório consta que após dois anos de aprovação da lei 12.485/2011 houve um aumento geral na exibição de longas-metragens nacionais. Entre os anos 2012 e 2013 houve um avanço de 7,7 % total de exibição brasileira. Na tabela<sup>9</sup> a seguir é possível perceber com clareza o avanço obtido a partir da criação da lei das TV's pagas.

---

<sup>9</sup> Tabela retirada do monitoramento de mercado realizado pela Superintendência de Análise de Mercado (SAM) da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), a partir do Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA).  
Sítio <<http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/2013/Programacao/InformeTVPaga2013.pdf>>.

Tabela 10 – Quantidade de Longas Metragens Brasileiros 2012-2013 por Canal

Canal	2012	2013	% 2012-2013
CANAL BRASIL	762	<b>762</b>	0,0%
TELECINE PIPOCA	33	<b>41</b>	24,2%
MEGAPIX	23	<b>39</b>	69,6%
AXN	11	<b>38</b>	245,5%
TELECINE PREMIUM	31	<b>29</b>	-6,5%
TELECINE FUN	15	<b>29</b>	93,3%
SONY	9	<b>27</b>	200,0%
TELECINE TOUCH	17	<b>26</b>	52,9%
TNT	12	<b>21</b>	75,0%
TELECINE ACTION	9	<b>21</b>	133,3%
GNT	14	<b>15</b>	7,1%
TELECINE CULT	7	<b>14</b>	100,0%
WARNER CHANNEL	8	<b>11</b>	37,5%
CINEMAX	0	<b>7</b>	-
MAXPRIME	0	<b>7</b>	-
HBO	1	<b>7</b>	600,0%

30

Superintendência de Análise de Mercado



Canal	2012	2013	% 2012-2013
HBO PLUS	0	<b>5</b>	-
HBO FAMILY	1	<b>4</b>	300,0%
UNIVERSAL CHANNEL	2	<b>2</b>	0,0%
MULTISHOW	0	<b>2</b>	-
<b>Total geral Sem Canal Brasil</b>	<b>193</b>	<b>345</b>	<b>78,8%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>843</b>	<b>908</b>	<b>7,7%</b>

Fonte: Monitoramento SAM/ANCINE.

De acordo com a metodologia proposta no levantamento se enquadra os canais AXN, Cinemax, HBO, HBO Family, HBO Plus, Maxprime, Megapix, Multishow, Sony, Telecine Action, Telecine Cult, Telecine Fun, Telecine Pipoca, Telecine Premium, Telecine Touch, TNT, Universal Channel, Warner Channel; e 2 Canais Brasileiros de Espaço Qualificado (CBEQ), o canal GNT e o canal Brasil.

Porém vale notar que, o impacto é pouco significativo, mesmo que positivo, se comparado com a quantidade de produções estrangeiras exibidas nos canais pagos de televisão no Brasil. Em relação às horas, esse avanço é realmente mínimo, mesmo a lei estabelecendo o critério de cotas em 3 (três) horas por semana de programação nacional na grade de cada canal de conteúdo qualificado em horário nobre, existe uma disparidade grande sobre a quantidade de horas programadas nos canais dedicados aos longas-metragens estrangeiros em relação às produções brasileiras.

Tabela 11 – Quantidade Média de Exibições Programadas de Longa Metragem por Canal - 2013

Canal	Brasileiros	Estrangeiros	Total
HBO FAMILY	3	13,4	<b>13,3</b>
TELECINE FUN	13,1	10,5	<b>10,7</b>
TELECINE PREMIUM	11	9,4	<b>9,5</b>
TELECINE TOUCH	5,3	8,8	<b>8,6</b>
MAXPRIME	2,9	8,6	<b>8,5</b>
TELECINE PIPOCA	8,1	7,5	<b>7,5</b>
HBO PLUS	2,6	7,5	<b>7,4</b>
TNT	4,6	7,1	<b>7</b>
UNIVERSAL CHANNEL	4,5	6,8	<b>6,8</b>
TELECINE ACTION	8,5	6,6	<b>6,6</b>
TELECINE CULT	6,5	6,6	<b>6,6</b>
HBO	3,3	6,3	<b>6,3</b>
WARNER CHANNEL	6,3	5,2	<b>5,2</b>
MEGAPIX	7,7	4,6	<b>4,7</b>
GNT	6,5	4	<b>4,4</b>
SONY	3,7	4,3	<b>4,2</b>
CINEMAX	4,6	3,6	<b>3,6</b>
CANAL BRASIL	3,4	2,6	<b>3,4</b>
AXN	3,3	3	<b>3,1</b>
MULTISHOW	2,5	1,5	<b>1,8</b>

Fonte: Monitoramento SAM/ANCINE.

A tabela<sup>10</sup> acima demonstra que os canais Telecine Fun, Telecine Premium, Telecine Pipoca, Telecine Action, Warner Channel, Megapix, GNT, Cinemax, AXN e Multishow possuem em conjunto com o Canal Brasil uma média de exibições de longas-metragens brasileiros maior que estrangeiros. Impacto favorável à regulação da lei 12.485/2011 no que se refere ao incentivo à exibição de longas-metragens nacionais.

Porém, em contra ponto, canais como HBO Family, HBO, HBO Plus, Telecine Touch, Maxprime, TNT, Universal Channel, Telecine Cult e Sony possuem média superior de filmes estrangeiros exibidos em relação aos filmes de longas-metragens brasileiros.

Isso acontece já que a necessidade de cumprimento da cota faz com que os canais programados batam apenas o teto mínimo imposto pelo Estado brasileiro para as produções nacionais e não com que exista um esforço real de incentivo à aderência dos telespectadores à produção cinematográfica brasileira, ou seja, a maioria das programadoras, principalmente as estrangeiras, não está interessada em superar o

<sup>10</sup>Tabela retirada do monitoramento de mercado realizado pela Superintendência de Análise de Mercado (SAM) da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), a partir do Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA). Sítio <<http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/2013/Programacao/InformeTVPaga2013.pdf>>.

mínimo necessário colocado pela lei 12.485/2011. Ainda mais que existe desde o início do audiovisual brasileiro, uma supremacia do conteúdo estrangeiro sobre o brasileiro mesmo com o canal atuando no Brasil.

Contudo vale ressaltar que nenhuma cultura política, econômica ou cultural é implementada e desenvolvida da noite para o outro dia, existe um processo de aceitação social onde os envolvidos no impacto gerado por tal política pública passam a aderir àquela norma implementada conforme o contexto social inserido. E no caso aqui estudado, não apenas aceitação social e cultural, mas como também de mercado.

Em acordo com a própria norma que regula a lei 12.485/2011 o descumprimento de qualquer uma das obrigações dispostas em lei poderá ser punido com advertência, multa de dois mil a cinco milhões de reais, suspensão temporária de credenciamento da empresa ou cancelamento. Isso faz, portanto, com que certas programadoras realizem as exigências jurídicas estabelecidas em lei nas suas grades de programação, porém a normatização por si só como uma política pública não determina que o público nacional tenha maior aceitação das produções nacionais brasileiras, para isso seria necessário a criação imediata de uma nova cultura audiovisual e não o bastante, de um crescimento qualitativo da produção local.

A regulação do Serviço de Acesso Condicionado (SEAC) colabora para que mais telespectadores tenham acesso às produções nacionais de modo que o próprio público brasileiro possa avaliar melhor as suas produções, além de aproveitar uma estrutura tecnológica já criada em parceria privada internacional e nacional. Assim pode-se criar a possibilidade de um novo nicho de mercado que olhe com mais valor para produções brasileiras e faça com que o público se sinta mais envolvido com o sistema audiovisual nacional.

De acordo com a diretora da ANCINE em exercício em 2013, Rosana Alcântara, o Brasil ainda precisa evoluir em relação a regulação do SEAC no que se refere à exibição de longas-metragens nas televisões pagas, pois existe um subterfúgio na lei, por falta de critério, que não impede as programadoras de repetir os longas-metragens nacionais exibidos. Para Rosana, em balanço realizado pela própria agência em 8/8/2013, a agência estava atenta às diversas denúncias de abusos no número de reprises de conteúdo brasileiro para cumprimento da cota.

Essa defasagem na regulação fica visível quando se vê o último informe de monitoramento do mercado das televisões pagas realizado pela ANCINE em 2013, pois conforme os dados, a média de exibições programadas<sup>11</sup> de uma mesma obra de longa-metragem foi de aproximadamente 6,15 elevados a 12 (ANCINE, 2013, p.32). Média numérica alta e negativa para um mecanismo que busca não só fomentar a exibição de obras audiovisuais brasileiras, como também o incentivo a exibição do cinema independente.

A repetição é uma forma de fugir da lei por conta de critérios não estabelecidos. Pois se é necessário cumprir a cota para as televisões pagas, em nada se diz na lei sobre a quantidade de vezes que a mesma obra poderá ou não ser exibida, muito menos em relação aos longas-metragens que é um formato de longa duração. Assim o próprio mercado pode utilizar deste subterfúgio para programar aqueles longas-metragens, entre outros formatos, que possuam maior alcance mercadológico e de audiência, geralmente aqueles com maior lucratividade no circuito de salas de cinema. E isso é o que tem acontecido.

Desse modo, em última instância a programadora irá pensar na exibição com a finalidade de promover pluralidade, diversidade ou incentivo à produção nacional independente, mas sim de buscar atrativos financeiros e de visibilidade para sua empresa de distribuição ou de programação, processo que se faz natural dentro da estrutura mercadológica, porém, a alternância de títulos nas televisões por assinatura pode ser benéfica para a própria lucratividade dos canais já que o mercado também não é imutável.

Se está sendo criada toda uma estrutura reguladora para o mercado, por que não aproveitar da ação existente para pluralizar os conteúdos inseridos nas grades de programação, abrindo espaço para diversos produtores. Pluralidade e diversidade não são inimigas do mercado, pelo contrário.

---

<sup>11</sup> Informação retirada da página 32 (trinta e dois) do monitoramento de mercado realizado pela Superintendência de Análise de Mercado (SAM) da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), a partir do Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA).

Sítio <<http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/2013/Programacao/InformeTVPaga2013.pdf>>.

Na lei, ao se tratar de diversidade e independência, há de certo modo insuficiência nessa regulação. O parágrafo 1º(primeiro) e 4º(quarto) do artigo 17 são fundamentais, pois estimulam a criação de canais específicos para a exibição das produções nacionais independentes, e dentro deles obriga esses canais a terem metade da programação com conteúdo audiovisual nacional independente.

Entretanto essas normas de incentivo à produção independente não interferem amplamente na programação dos canais estrangeiros de conteúdo qualificado, onde geralmente possuem maior audiência consolidada e poderiam estabelecer maior expressividade às produções independentes brasileiras. Nos canais de conteúdo qualificado basta uma hora e meia semanal de conteúdo nacional independente a ser exibido.

Há interferência positiva, apesar de limitado, desse ponto da norma sobre o impacto na exibição dos longas-metragens, pois se utilizar como exemplo o canal Curta!<sup>12</sup>, que foi denominado como canal Superbrasileiro (SB)<sup>13</sup>, tal item é um ganho importante para o audiovisual nacional ao se pensar o avanço qualitativo e quantitativo que tem um canal como o ‘Curta!’. Mesmo que em um único canal, isso colabora com o aumento de produtos nacionais exibidos. A limitação está em haver interferência massiva direta de produtoras e programadoras independentes apenas nos canais qualificados brasileiros ou Superbrasileiros e não nos restantes dos canais qualificados.

Além dessa limitação na regulação do SEAC, boa parte dos longas-metragens exibidos em canais estrangeiros são reprisados no sentido de manter produtos que são sucesso em bilheteria nas salas comerciais. Deve-se, portanto, considerar que apesar da regulação do SEAC ter impactado sobre a média de exibição de longas-metragens nacionais nos canais de Televisão por Assinatura, sejam eles estrangeiros ou nacionais, ainda há condições para que parte desses filmes sejam de gêneros poucos, como comédia ou drama e também há condições para que exista repetição de conteúdo já exibido inúmeras vezes nas salas de cinema.

---

<sup>12</sup> <http://canalcurta.tv.br/> , sítio do canal “curta!” que apresenta em grande parte da sua grade de programação, filmes em curtas metragens. Canal SuperBrasileiro criado a partir da norma 12.485/2011.

<sup>13</sup> É conhecido como ‘SuperBrasileiro’ pois faz parte daquele 1/3 (um terço) dos Canais Brasileiros de Espaço Qualificado que deverão ser programado por programadora brasileira independente.

Para consolidar a análise de que filmes em longas-metragens de maior bilheteria são reprisados nos canais de maior audiência basta ver que o filme “Até que Sorte nos separe<sup>14</sup>”, de acordo com o monitoramento<sup>15</sup> realizado pela ANCINE, foi transmitido em apenas dois canais: Telecine Pipoca e Telecine Premium com o maior número de exibições programadas em 2013, 35 (trinta e cinco) exibições. Ou seja, sugere-se que ele foi reprisado num mesmo canal várias vezes, ocupando espaço de outros filmes e apenas com a finalidade de cumprir a cota estabelecida pela lei 12.485/2011.

Enquanto isso, o filme “Filhas do Vento<sup>16</sup>” de pouca bilheteria nos cinemas foi exibido apenas no Canal Brasil, segundo o monitoramento da Superintendência de Acompanhamento de Mercado (SAM) da ANCINE<sup>17</sup>, com apenas 10 (dez) programações no ano de 2013.

### **Considerações finais**

A partir dos dados fornecidos pela Superintendência de Análise de Mercado (SAM) da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) em conjunto com o Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA) pode-se concluir que houve um aumento significativo na exibição de longas-metragens nacionais pelos canais de televisão por assinatura no Brasil no período de 2011 a 2013. Tal cenário ilustra substancialmente o aumento de conteúdo audiovisual exibido a partir da regulação do Serviço de Acesso Condicionado (SEAC).

---

<sup>14</sup>Filme dirigido por Roberto Santucci, com atores da comédia brasileira como Leandro Hassum, Camila Morgado e Kiko Mascarenhas.

<sup>15</sup>Informação retirada da página 35 (trinta e cinco) do monitoramento de mercado realizado pela Superintendência de Análise de Mercado (SAM) da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), a partir do Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA).  
Sítio <<http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/2013/Programacao/InformeTVPaga2013.pdf>>.

<sup>16</sup>Primeiro filme longa metragem dirigido por Joel Zito Araújo. É um filme de gênero dramático que conta com Taís Araújo em elenco composto em sua maioria por personagens negros por se tratar de um longa-metragem que trás à tona fantasmas da escravidão.

<sup>17</sup>Informação retirada da página 36 (trinta e seis) do monitoramento de mercado realizado pela Superintendência de Análise de Mercado (SAM) da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), a partir do Observatório do Cinema e do Audiovisual (OCA).  
Sítio <<http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/2013/Programacao/InformeTVPaga2013.pdf>>.

Entretanto parte dos canais regulados, sejam eles nacionais ou estrangeiros, utiliza de subterfúgios jurídicos e da inexistência de maior regulação por parte do estado para repetir obras em longa-metragem, em especial aquelas de maior revenda no mercado cinematográfico, em detrimento de outros conteúdos independentes e de menor expressividade econômica, política e social.

Analisar de tal forma o monitoramento de mercado realizado pela Agência e relacioná-lo com a lei 12485/2011 é fundamental para se compreender a atual formatação da indústria audiovisual brasileira, assim como suas perspectivas futuras e vínculos econômicos. Pode-se concluir que a convergência reguladora que gerou a lei 12.485/2011 estabelece um novo marco para o audiovisual brasileiro no sentido de fortalecer a cultura nacional, pois mesmo com defasagens e subterfúgios apresentados neste trabalho, a lei ainda é um avanço em políticas públicas que valorizam a cultura nacional.

Contudo, é notável que materiais audiovisuais independentes de diversos formatos não encontram escoamento completo pelo sistema de exibição audiovisual brasileiro. Assim sendo, nota-se que não é toda a cadeia audiovisual e cinematográfica brasileira que atua em rede conforme a convergência estabelecida pela lei 12.485/2011, pois mesmo com alguns critérios voltados para o fomento à exibição de conteúdo independente, a lei não conseguiu estabelecer normatizações mais consolidadas para que obras desse cunho cheguem efetivamente aos canais estrangeiros presentes na televisão por assinatura.

Isso significa que longas-metragens de menor expressividade comercial possuem dificuldade em obter benefícios a partir da regulação do SEAC. Não basta conceder espaço, é preciso maior interferência de agentes externos, sejam eles produtores, exibidores, distribuidores e sociedade civil para uma real presença da cultura brasileira no cenário audiovisual.

Como analisado, os canais buscam subterfúgios, repetindo conteúdos ou privilegiando formatos como os de longas-metragens de alta lucratividade nas bilheterias de cinema em detrimento daqueles de menor expressividade econômica; além do que, é insuficiente o critério estabelecido para que a cota sugerida aos canais estrangeiros seja preenchida por obras advindas do setor público ou independente da

televisão brasileira. Preferiu-se a criação de canais “superbrasileiros”, em vez de maior articulação e uma conseqüente interferência nos canais já consolidados.

Isso faz com que o conteúdo audiovisual regulado por cota para as televisões por assinatura ainda sejam escolhidos com base no sucesso atingido de acordo com a lógica de mercado, desconsiderando em boa parte aqueles possuem maiores vínculos sociais, culturais ou comunitários.

Não há crise pragmática em um canal privado se refugiar em sua estrutura comercial e programar conteúdos de maior impacto lucrativo, porém, a partir do momento em que se cria uma política pública com o objetivo de regular e estabelecer equilíbrio num determinado mercado, essa política deve privilegiar antes de tudo a cultura local ao buscar meios de propagar conteúdos diversos, plurais e independentes que atinjam aqueles espaços de maior audiência, evitando não apenas uma concentração de mercado, mas também favorecendo a própria estrutura nacional e equilibrando posições sociais.

A permanência de tal relação assimétrica pode gerar problemas em termos de desenvolvimento social, de carências culturais e de insatisfação social. Pois a partir do momento em que a informação se torna poder, democratizar e sociabilizar a informação é também democratizar e sociabilizar o poder. Ao se aplicar uma política pública que amplia a informação e a sociabilização de um povo com sua cultura, tal política pode gerar um impacto real no poder social brasileiro, ou caso o contrário, gerar déficit político, social e econômico dentro dessa mesma sociedade.

Há nítidos aspectos positivos para o mercado audiovisual no que se refere a regulação do setor. O aumento de conteúdo nacional, e daí não apenas formatos longos como os analisados, mas também séries, curtas-metragens, entre outros, favorecem a melhora na programação oferecida pelas televisões pagas. Ou seja, pode fazer com que o público nacional se identifique mais com as produções brasileiras, que são aquelas de origem de seu próprio povo e da sua cultura.

Existe nisso uma ideia de complementariedade das políticas públicas estabelecidas pelo estado, em conjunto com a sociedade e de contribuição para o mercado nacional. Não é apenas pela interferência de uma política pública, mas

também pela contribuição e fortalecimento que essa política tem no mercado audiovisual.

A aprovação da lei 12.485/11 abriu oportunidades de crescimento para diferentes segmentos: para as produtoras porque houve estímulo à demanda por novos conteúdos nacionais e independentes inéditos; para as programadoras, pois a lei induziu o aumento da demanda por novos canais brasileiros de espaço qualificado a partir das cotas de conteúdo; e para as empacotadoras já que gerou um aumento expressivo de novos canais; Para as programadoras estrangeiras pode-se dizer que terão uma proximidade maior com o público brasileiro. São exemplos práticos de como uma política pública pode beneficiar o mercado.

Portanto, a regulação do Serviço de Acesso Condicionado impactou positivamente na exibição de longas-metragens, porém, ainda existem insuficiências substanciais que não permitem uma regulação completa no setor. Deixaram-se de lado carências de setores independentes do mercado cinematográfico e audiovisual, permitindo com que programadoras utilizem de subterfúgios da lei ao repetir e priorizar determinadas obras em detrimento de outras. Apesar dos avanços, outros critérios estabelecidos em lei são necessários para que haja maior diversidade e pluralidade de conteúdo nacional nos serviços audiovisuais brasileiros exibidos na televisão por assinatura.

### **Referências bibliográficas**

ADORNO, Theodor W. – “**A indústria cultural**”. In: COHN, Gabriel (org.) Comunicação e Indústria Cultural. São Paulo, Edusp 1971.

BRASIL, LEI Nº 12.485, DE 12 DE SETEMBRO DE 2011 (LEI DA TV PAGA).

BRASIL, LEI 11437, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2006 QUE TRATA DA CONDECINE, FUNDO NACIONAL DE CULTURA E FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL.

BRASIL, LEI Nº 4.117, DE 27 DE AGOSTO DE 1962.

BRASIL, DECRETO Nº 8176, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2013 (COTA DE TELA).

BRASIL, PORTARIA 250 DO MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, DE 1989.

BRASIL. DECRETO 2206, DE ABRIL DE 1997.

BARBOSA, Joaquim e LOPES, Fernanda Duarte. **As ações afirmativas e os processos da igualdade efetiva**. Séries Cadernos do CJ 24.

CARIBÉ, Pedro. **Cartografia de uma rede audiovisual no Brasil: os vínculos que constituem a lei da TV Paga**. Universidade de Brasília (UnB). Brasília 2014.

CHALUPE, Hadija. **O filme nas telas; a distribuição do cinema nacional**. São Paulo 2010.

DE OLIVEIRA, Maria Marly. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis. Editora Vozes 2008.

FONSECA REIS, Ana Carla. **Marketing Cultural e Financiamento da Cultura**. São Paulo, Brasil, Câmara Brasileira do Livro 2003.

GATTI, André Piero. **Cinema brasileiro em ritmo de indústria (1969-1990)**. São Paulo, Secretaria Municipal de Cultura.

GTI, População Negra. Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de desenvolver políticas para a valorização da população negra. Texas 2008.

LOPES, Maria Immacolata. **Pesquisa de Comunicação**. São Paulo 2004.

MAGDA, Maria. **O estudo de Caso como Modalidade de Pesquisa**. SOCERJ. 2007

OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO CINEMA E DO AUDIOVISUAL (OCA). TV paga. **Informe de Acompanhamento de Mercado. Monitoramento de programação 2013**. < <http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/2013/Programacao/InformeTVPagas2013.pdf> >

VERÍSSIMO, Marília; ARCIDES, Pedrinho. **Hermenêutica de profundidade na pesquisa social**. Unisinos. 2006.

RAMOS, José Mário Ortiz. **Cinema, Estado e Lutas culturais – anos 50,60,70**. Rio de Janeiro, Paz e Terra 1983.

SIMIS, Anita. **Estado e Cinema no Brasil**. São Paulo, Annablume/ Fapesp 1996.

SARAVIA Enrique, FERRAREZI Elisabete; **Políticas Públicas**. ENAP 2007.

SANTOS, Rafael; COUTINHO, Angélica. **Políticas Públicas e regulação audiovisual**. Curitiba: CRV, 2012.

STIVAL, Fernando. **Características jurídicas do mercado brasileiro de audiovisual: a construção da lei 12.485 de 2011 e seus desdobramentos**. São Paulo 2014.

TAVARES, Zulmira Ribeiro. **Cinema brasileiro – Empresa ou aventura**. Debate & Ceítica, São Paulo, n.3, jul 1974.

UNESCO, Indicadores de Desenvolvimento da Mídia. PIDC – Programa Internacional para Desenvolvimento da Comunicação 2010.

VENTURA, Magda Maria. **O estudo de caso como modalidade de pesquisa**. SOCERJ. Rio de Janeiro 2007.