

O CINEMA BRASILEIRO DIANTE DO PERCURSO POLÍTICO: UMA PERSPECTIVA ACERCA DOS RESQUÍCIOS DITATORIAIS EM TEMPOS DE DEMOCRACIA

BRAZILIAN CINEMA AND THE POLITICAL PATH: A PERSPECTIVE ABOUT DICTATORIAL REMAININGS IN TIMES OF DEMOCRACY

Fabiani Aparecida Barbosa¹

Geovana Borges Soares²

Maria Tereza Ribas Sabará³

Resumo: O presente ensaio aborda o cinema brasileiro com ênfase na censura ditatorial ao discorrer sobre as principais legislações referentes às atividades cinematográficas bem como o controle estatal sobre as mesmas, com destaque para a atuação da Embrafilme e do Conselho Nacional de Cinema. Ademais, verifica-se as significativas mudanças ocorridas com o estabelecimento da Constituição de 1988 para o cinema nacional, além de uma sucinta análise a respeito das dificuldades existentes que se configuram como resquícios ditatoriais nas relações entre Estado, cinema e público, o que demonstra que tais embates não foram rompidos por completo diante da produção cinematográfica brasileira. Por fim, considera-se que, embora a extinção da censura seja relevante, não se deve ignorar que o descaso insensível de tempos passados ainda surte efeitos, no atual regime democrático, ao constatar a desvalorização da sétima arte perante seu público e o Estado brasileiro em razão da ausência de apoio efetivo ao desenvolvimento da cinematografia nacional.

Palavras-chave: Cinema Brasileiro. Ditadura. Censura. Legislação. Políticas Públicas.

Abstract: This essay approaches Brazilian cinema with emphasis on dictatorial censorship when discussing the main legislation stemming from film activities as well as state control over them, with notoriety on the performance of Embrafilme and the National Council of Cinema. In addition, there are significant changes that occurred with the establishment of the 1988 Constitution for national cinema, and a brief analysis of the

1 Graduanda do curso de Direito da Universidade Estadual do Tocantins, Câmpus Palmas. Membro do Grupo de Pesquisa em Democracia, Instituições e Participação - GPDIP (Cnpq/Unitins) e do projeto de extensão Ciclo de debates em Participação, Democracia e Políticas Públicas, vinculado ao Núcleo de Estudos em Direitos Humanos (Nedih/Unitins). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6894023196467412>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4724-4822>. E-mail: fabianibarbosa@unitins.br

2 Graduanda do curso de Direito da Universidade Estadual do Tocantins, Câmpus Palmas. Graduanda do curso de Direito da Universidade Estadual do Tocantins, Câmpus Palmas. Membro do Grupo de Pesquisa em Democracia, Instituições e Participação - GPDIP (Cnpq/Unitins) e do projeto de extensão Ciclo de debates em Participação, Democracia e Políticas Públicas, vinculado ao Núcleo de Estudos em Direitos Humanos (Nedih/Unitins). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4703883474361116>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0935-4406>. E-mail: geovanaborjes@unitins.br

3 Cientista Social pela Universidade Federal de Viçosa e Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Tocantins. É professora da Universidade Estadual do Tocantins, líder do Grupo de Pesquisa em Democracia, Instituições e Participação - GPDIP (Cnpq/Unitins) e coordenadora do Grupo Temático Participação, Democracia e Políticas Públicas, no Núcleo de Estudos em Direitos Humanos (Nedih/Unitins). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6476730331859206>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8151-9335>. E-mail: maria.ts@unitins.br

existing difficulties that are configured as dictatorial remnants in the relations between the State, cinema and public, which demonstrates that such clashes were not completely broken in the face of Brazilian film production. Finally, it is considered that, although the extinction of censorship is relevant, it should not be ignored that the callous dismay of times past still has effects, in the current democratic regime, when it sees the devaluation of the seventh art regarding its public and the Brazilian State due to the lack of effective support for the development of national cinematography.

Keywords: Brazilian Movie Theater. Dictatorship. Censorship. Legislation. Public Policies.

Introdução

Antes de qualquer coisa, os filmes nos contam histórias. Histórias verdadeiras ou ficcionais, longas ou curtas, com atores ou formados por traços e cores mais interessantes que as humanas. Sutilmente ou com cuidadosa obviedade, os filmes nos levam a refletir sobre vidas e universos distintos, demonstrando perspectivas nunca antes vividas por seus espectadores. Ao assistir um filme, sente-se as mais diversas emoções, saindo com uma ou outra lição de moral, quase esquecendo-se de que estão separados por uma tela.

Entretanto, é importante refletir acerca de quem faz tais filmes ou porque são produzidos e apresentados. Muito além de diretores e roteiristas, existem leis que regem e organizam o cinema, as quais refletem princípios, valores e interesses de determinado tempo, variando conforme as características do sistema político vigente. Nesse sentido, é necessário um olhar atento para que se perceba a intenção de tais normas, especialmente, tendo em vista os variados episódios de censura ocorridos no Brasil.

Nesse sentido, o presente artigo, ancorado em dados coletados a partir de pesquisa bibliográfica e documental, propõe discutir como as normas e instrumentos criados pelo Estado referente às produções audiovisuais, desde o Golpe Militar de 1964 até o momento jurídico vigente, têm impactado o cinema brasileiro. Para tanto, foram analisadas leis, decretos, vetos e seus procedimentos decorrentes para identificar práticas e interpretações que se associam àquelas realizadas durante a ditadura militar, atentando contra direitos fundamentais, tal qual a liberdade.

Nesse sentido, é fundamental que se tenha em mente que democracia e censura são palavras antagônicas e inconciliáveis. Não é possível que exista democracia em um país que cultive e institucionalize qualquer tipo de censura, seja em produções cinematográficas ou em outros meios de comunicação (TONIOLO; HAMEL, 2001). Isto posto, é preciso lutar contra as forças e normas que se opõem às liberdades individuais e coletivas, para que, enfim, a democracia se realize de forma plena.

A censura no cinema brasileiro

A priori, é importante ressaltar que, como afirma Ternes (2012), a censura encontra-se presente no percurso histórico brasileiro desde o regime monárquico. Contudo, o presente artigo concentra-se, em especial, na potencialidade exercida pela censura no tocante à cinematografia, produzida no momento do regime civil-militar. Assim, é possível identificar elementos de caráter disciplinador, centralizador e incontestável, antes mesmo da instauração do regime militar de 1964, na primeira legislação pertinente ao cinema brasileiro, no ano de 1932. O Decreto n.º 21.240, de 1932, sintetizava a cinematografia nacional vinculada aos diversos setores conforme os interesses estatais ao tratar do cinema educativo, do cinema comercial e da censura com o objetivo de sufocar pressões e conflitos (SIMOS, 2005). Nota-se, então, que o percurso cinematográfico brasileiro é construído de acordo com a vontade ditatorial em propagar o nacionalismo e reformar a sociedade e a educação, constituindo, assim, o cinema em um instrumento a serviço do Estado.

Carneiro (2019) infere que, entre os anos de 1945 e 1964, a censura de diversões públicas, como filmes, letras de música, programas de rádio e peças de teatro, era baseada essencialmente no artigo 45 do Decreto n.º 20.493 de 1946 - o qual fora criado para regulamentar as atividades dos novos serviços de censura estaduais -, que apresentava uma série de justificativas legais para o veto, podendo-se destacar a divulgação ou indução aos maus costumes, a provocação do incitamento contra o regime vigente e o ferimento ao interesse nacional. Em meados dos anos 1960, em virtude da transferência da capital federal do Estado de Guanabara para Brasília, iniciou-se um processo de centralização da censura de diversões públicas que passou a ser conduzida pela União, embora não tenha ocorrido de modo imediato pela falta de estrutura da nova capital.

Ressalta-se o fator paradoxal que norteava a direção do cinema brasileiro, uma vez que, apesar da aplicação da censura, havia um incentivo em produzir retratações fílmicas que moldassem a imagem do país em cenários estrangeiros. Como afirma Leonor Pinto (2006, p. 77), “paralelamente à repressão cultural no país, uma inteligente política de difusão da imagem ‘democrática’ do país no exterior é montada. Para isso, lançam mão da excelente produção cinematográfica brasileira. O mesmo cinema que, internamente, combatem ferozmente” (PINTO, 2006, p. 77).

Nesse sentido, em um panorama mais abrangente, primeiramente foi criado o Instituto Nacional de Cinema, em 1966, e posteriormente a Empresa Brasileira de Filmes S/A, em 1969, que ficou responsável pelo envio de filmes para o âmbito internacional, os quais deveriam passar pelos chamados carimbos internos de “Boa Qualidade e de Livre para Exportação”. Em outros termos, o cinema nacional destinado ao mercado externo não passava por cortes e interdições, ou seja, demandava apenas a aplicação dos ditos carimbos. Dessa forma, configurou-se um impasse na medida em que alguns filmes interditados dentro do próprio país conseguiam concessão para serem exibidos sem interdições em festivais, a exemplo de *Terra em Transe*⁴, de Glauber Rocha.

Conforme aponta Johnson (1993), em 1970, a Embrafilme passou a oferecer empréstimos a juros baixos aos produtores para o financiamento de produção de filmes, e entre 1970 e 1979, financiou parcialmente mais de 25% de toda a produção brasileira, até o ano 1979. Com o cancelamento do programa de empréstimos, o filme *Bye Bye Brasil*, produzido em 1980 por Carlos Diegues, foi o último financiado pelo programa. Em relação aos critérios para concessão de financiamentos, estes eram completamente técnicos, como o tamanho da companhia, o número de prêmios recebidos em festivais brasileiros e estrangeiros, bem como o histórico de produções e experiências. O fato da Embrafilme adotar esta política, no início dos anos 70, não agradou vários segmentos da sociedade brasileira, uma vez que se argumentava que o órgão deveria financiar apenas filmes de alta qualidade e com “fundações morais”, a fim de impedir a produção de filmes indesejados pelos militares. Esse contexto levou a uma reformulação da política de produção durante a administração do então Presidente José Sarney:

Sarney reestruturou a Embrafilme, separando suas atividades comerciais e culturais, criando uma empresa de propriedade mista (Embrafilme - Distribuidora de Filmes S.A.) abrindo todas as atividades comerciais da firma e transferindo seus outros setores para uma fundação (Fundação Brasileira de Cinema). No passado, em torno de 15% do capital da Embrafilme foi designado para atividades não-lucrativas, gerando o que muitos consideram um fardo financeiro para uma empresa destinada a tomar parte em atividades empresariais em apoio à indústria nacional. Mesmo com essa nova estrutura, a orientação fundamental da Embrafilme - o apoio a projetos de filmes individuais e não à indústria como um todo - permaneceu inalterada, e a situação geral da indústria cinematográfica brasileira continuou a deteriorar (JOHNSON, 1993, p. 42, *grifo nosso*).

Marson (2006) infere que durante o governo de Sarney, com o agravamento da crise econômica da época, a Embrafilme passou a apresentar sinais de decaimento, vindo a ser extinta por Collor de forma autoritária, em 1990, deste modo, pondo fim a um modelo de produção cinematográfica que já se encontrava desgastado e sem legitimidade no campo do cinema, do Estado e da opinião pública.

4 Lançado em 1967, o filme gerou muita polêmica na época, divergindo opiniões ao retratar um cenário pré-revolucionário seguido de um golpe de direita, na ficção *Eldorado*, contemplando militares, intelectuais, políticos, empresários e militantes na luta pelo poder.

Outro ponto que merece destaque, de acordo com Simis (2008), é o Conselho Nacional de Cinema, instituído em 16 de março de 1976, mediante Decreto n.º 77.299, estando, assim, incumbido de formular a política de desenvolvimento do cinema nacional, e com base na orientação normativa e na fiscalização, disciplinou a cinematografia nacional referente à “produção, reprodução, comercialização, venda, locação, permuta, exibição, importação e exportação de obras cinematográficas” (SIMIS, 2008, p. 36-37).

Fica evidente o forte domínio estatal em relação às produções culturais mediante às práticas de censura. Nesse sentido, a ficha censória utilizada no início da década de 1970 continha um conjunto de itens a serem analisados nos filmes nacionais, e com isso, cenas ou diálogos contendo teor sexual, violência física, vícios, costumes, crimes, política, raças, religiões, palavras de baixo calão, entre outros aspectos, eram avaliados. Especialmente em questões sobre religião e raça, deveria ser verificado se a obra era favorável ou contrária aos “padrões morais”, a fim de evitar euforia quanto às questões sensíveis (LUCAS, 2014).

Tal foi a importância da censura em âmbito institucional que esta passou por um processo de profissionalização ao exigir a formação universitária para ingressar no serviço de censura, principalmente nas ciências humanas. Ademais, o governo federal também promoveu cursos de capacitação nas dependências do Departamento de Polícia Federal e instaurou, em 1972, a Divisão de Censura de Diversões Públicas (DCDP), sob subordinação do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça. Todo este arranjo demonstra a adequação estrutural da censura no que diz respeito à modernização burocrática estatal, além da inclusão de novos objetos alvos, isto é, não apenas as diversões públicas estavam sob a atuação censória, mas também a imprensa e a ascensão da televisão.

Uma distinção que merece notabilidade nessa abordagem é o entendimento da diferença entre censura e classificação indicativa. Dessa maneira, expressa Ternes (2012):

Censura não é classificação indicativa. Esta se refere à observância estatal da evolução social com o fim de proteger em absoluto a criança e o adolescente em concomitância ao ato de garantir a plena liberdade de expressão no País. Censura é a avaliação crítica prévia com a finalidade de alterar o fluxo natural da informação. Embora não seja um fenômeno exclusivo do regime civil militar brasileiro, pois a censura esteve presente no Brasil desde o período monárquico, foi com a ditadura que ela fora transformada em instrumento de segurança do governo por trás das bandeiras de defesa da moral comum da sociedade e da integração desta (TERNES, 2012, p. 158-159, grifo nosso).

Com isso a autora assinala que a censura não consiste somente na proibição ou em cortes fílmicos que comprometem a integridade das obras, mas constitui também uma seleção daquilo considerado conveniente para ser liberado. E nesse sentido, o governo estruturou a censura de tal forma que permitiu sua sistematização, o que é observado pela adoção das comissões formadas por três técnicos de censura – com a mudança de Censor Federal para Técnico de Censura, mediante Lei n.º 5.536 de 1968 –, em que cada técnico dava um parecer e a ponderação entre os três técnicos resultava no certificado final.

Faz-se essencial reforçar, portanto, concordando com Leonor Pinto (2005), que a censura representa a repressão às liberdades individuais, a negação da livre expressão enquanto direito, além da manipulação de vidas e de informações. Diante disso, o que se deve pensar é no quanto necessário é um compromisso estatal contundente e empenhado em reconstruir e aprimorar a relação entre o cinema brasileiro e seu público perante essa destruição cultural que repercute até hoje, mesmo em face das transformações alcançadas com a Constituição de 1988, como será retratado a seguir.

O panorama cinematográfico diante da Constituição de 1988

Promulgada a Constituição Federal de 1988 (CF/88), o Estado Democrático de Direito é instituído, e por conseguinte, o texto constitucional passa a refutar a auto-regulamentação por meio do artigo 21, o qual define ser de competência da União o exercício da classificação indicativa, além de tornar vedada, mediante artigo 220, a censura de natureza política, ideológica e artística.

Uma lida rápida à Constituição Federal de 1988 já permite identificar uma tentativa ou preocupação em garantir direitos básicos, que permitam a realização plena do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, assim como a manutenção da democracia. Nesse sentido, Mendes (2013, p. 84) afirma que “a Constituição de 1988 garante os pressupostos para que essa democracia plena seja atingida, sem a necessidade de deflagração de arranjos constitucionais inéditos para sua realização”. Isto posto, pode-se perceber a Carta Magna como símbolo da redemocratização brasileira, uma vez que postula, em seu artigo 5º, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade e à igualdade. E, ainda, enuncia expressamente em seus incisos seguintes, a liberdade de manifestação do pensamento, expressão artística, de atividade intelectual e comunicação, ao mesmo tempo em que repudia a censura (BRASIL, 1988).

Ao classificar a Carta Magna como “símbolo de redemocratização”, é simples intuir que houve um passado autoritário, carregado de censura e violações a direitos individuais, como já explicado anteriormente. Dessa forma, uma das funções do cinema – e talvez uma das mais belas – é lembrar as causas do passado para que não mais se repitam (ROSENSTONE, 2010). Interessante trazer Lucena novamente quando observa que os meios de comunicação trazem consigo o poder da informação

Os meios de comunicação – dando ênfase ao cinema, em especial, por possuir imagens que evidenciavam ao olho humano uma realidade, ou a representação da realidade – possuíam algo grandioso: o poder de informação. Refletia-se assim, o direito que possui o cidadão de ficar a par do que acontece em seu país, e no governo, estando informando acerca, por exemplo, das políticas públicas desenvolvidas, propagadas nos noticiários em geral (2019, p.06).

O artigo 5º da CF/88, tão comentado e rico, traz em seu inciso XIV, o direito à informação (BRASIL, 1988). Se nos fixarmos apenas nesse momento do texto constitucional, podemos perceber normas importantes quanto ao cinema. Primeiramente porque as produções cinematográficas carregam o peso de passar informações. Entretanto, o Estado não deve se manter omissivo e permitir que desinformações sejam propagadas ou mesmo que conteúdos impróprios à determinadas idades sejam consumidos por crianças. Por outro lado, existe a liberdade de expressão, de crença e artística, que não pode ser violada pela censura.

O importante nesse caso, e para que se compreenda o ordenamento jurídico brasileiro, é observar a Constituição Federal como um todo, não apenas incisos ou artigos isolados. Entender a vontade constitucional permite que se compreenda as sutilezas e impasses alcançados até aqui.

É evidente que tanto a liberdade de informação, como a de expressão, e bem assim a liberdade de imprensa, não são direitos absolutos, encontrando limites na própria Constituição. É possível lembrar dos próprios direitos da personalidade já referidos, como a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem (arts. 5º, X e 220, §1º), a segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, XIII), a proteção da infância e da adolescência (art. 21, XVI); no caso específico de rádio, televisão e outros meios eletrônicos de comunicação social, o art. 221 traz uma lista de princípios que devem orientar sua programação. Além desses limites explícitos na Constituição, há outros que podem ser, com facilidade, considerados iminentes. Em relação à liberdade de informação, já se destacou que a divulgação de fatos reais, ainda quando desagradáveis ou mesmo penosos para determinado(s) indivíduo(s) é o que a caracteriza (BARROSO, 2004, p. 22).

Por conseguinte, fica claro que o Estado não pode se afastar do cinema, pelo contrário, o atual ordenamento jurídico brasileiro o coloca como personagem importante ao enredo. Em toda sua participação, deve-se observar o artigo 220 da Constituição Federal, o qual declara expressamente que é vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística, e ainda, que as manifestações de pensamento, criação, expressão e informação não sofrerão qualquer restrição (BRASIL, 1988).

Dessa forma, resta claro que diferente do ocorrido em 1964, filmes não podem ser editados, proibidos de serem gravados ou apresentados porque criticam ou vão contra ao que o governo deseja, tendo em vista os direitos fundamentais e individuais daqueles que o produziram e a obrigação legal do Estado de repúdio à censura; mas que deverão ser acompanhados e regidos por normas que garantam a reali-

zação da dignidade e bem viver daqueles que consomem tais produções, como o caso da classificação indicativa, outrora mencionada.

A classificação indicativa é definida no site do Governo Federal do Brasil (2021, n.p) como sendo “uma informação prestada às famílias sobre a faixa etária para a qual obras audiovisuais não se recomendam”, com a advertência de que a mesma não substitui o cuidado e supervisão dos pais. Interessante destacar que essa orientação é dada pelo Ministério da Justiça, realizada por uma equipe de 30 pessoas que pertencem ao Conselho de Classificação Indicativa da Secretaria Nacional de Justiça, a partir do qual analisam cenas inadequadas para algumas faixas etárias, classificando-as. Por ser apenas uma orientação pedagógica, portanto, não se configura como censura (LUCENA, 2019,). O que se aponta, portanto, é o cuidado com os direitos da criança e seu pleno desenvolvimento. Ademais, valendo-se da pesquisa de Lucena (2019), as classificações se baseiam no direito à informação, uma vez que auxiliam os tutores e combatem programas prejudiciais e agressivos às crianças e adolescentes.

Outrossim, a Constituição estabelece em seu artigo 23, inciso V, que é de competência dos entes federativos proporcionar os meios de acesso à cultura (BRASIL, 1988). Apesar de muitas vezes esquecido, o direito à cultura se faz presente, também, no artigo 215, que preceitua que o Estado deverá garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais, acesso às fontes da cultura nacional e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais (BRASIL, 1988). Pelo exposto, há de se perceber a importância da cultura no que pesa o seu reconhecimento pela legislação. Mas conforme acrescenta Salles (2014), ainda há outros aspectos de sua relevância que devem ser considerados:

O acesso à cultura é, portanto, instrumental para o exercício tanto dos direitos da igualdade quanto para o reconhecimento do direito à diferença. Para o gozo das liberdades, da manifestação do pensamento à de consciência, passando pela de associação e pelo exercício dos direitos políticos. Para garantia dos direitos sociais e para a concretização dos direitos de solidariedade (SALLES, 2014, p. 27).

Diante de sua importância para a concretização de outros direitos fundamentais, o direito à cultura deve ser garantido como indica o artigo 216, §3º, a partir de incentivos para a produção e conhecimento. Nesse esteio, surge a Agência Nacional do Cinema (ANCINE), a partir da Medida Provisória n.º 2228-1/01, durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que tem como objetivo fomentar, regulamentar, fiscalizar e promover a auto-sustentabilidade da indústria cinematográfica nacional, além de combater a pirataria, procurando proteger os direitos autorais e livre manifestação (BRASIL, 2001).

Apesar de significativas alterações no arcabouço jurídico que trata da cultura enquanto direito, de sua relevância e determinação constitucional, o Brasil tem se mostrado omissivo, ou ainda, com uma tímida atuação na promoção de políticas públicas de fomento à indústria audiovisual. Nesse sentido,

Fica em evidência que alguns órgãos não estão agindo conforme o princípio da legalidade, a título de exemplo, registra-se o caso da ANCINE – Agência Nacional de Cinema. A instituição vem sofrendo com cortes de verbas por parte do TCU, tendo que paralisar toda prestação de serviços à indústria audiovisual, provocando pausa de algumas obras em andamento e um prejuízo para arte no país (LUCENA, 2019, p.14).

Porquanto, esse contexto sugere que apesar de estabelecido no texto constitucional, a atuação do Estado na promoção e garantia à cultura por meio do cinema não se verifica na realidade, o que abre margem para questionamentos quanto à concretização do repúdio à censura e incentivo à realização da liberdade de expressão propostos pelo de 1988.

Os resquícios da ditadura no cinema brasileiro

Apesar da extinção das políticas de censura, garantidas pela Constituição de 1988, e do fim do regime civil-militar, o cinema nacional apresenta significativos entraves que representam a dificuldade

de romper de maneira definitiva com os resquícios deixados pelas políticas e procedimentos adotados durante a ditadura. Segundo Pinto (2006), após o fim da censura ao cinema brasileiro, o cinema de consumo norte-americano, com destaque no mercado, juntamente com a extinção da Embrafilme, no ano de 1990 e a redução das salas de cinema no Brasil, constituem-se como fatores importantes que implicam no distanciamento entre o povo brasileiro e seu próprio cinema.

Trata-se, em outros termos, de uma concorrência desleal com o cinema estrangeiro diante de políticas públicas de desenvolvimento da indústria cinematográfica, além da ausência de investimento em salas de cinema, deixando a produção nacional à própria sorte, configurando um quadro de dependência do apoio de empresas que, mediante leis de incentivo fiscal, “podem aplicar quatro por cento dos impostos devidos em patrocínios culturais, e, evidentemente, têm o direito de escolher o que querem patrocinar, determinado, assim, os rumos da produção” (PINTO, 2006, p. 16).

Nessa senda dos anos 1990, Fornazari (2006) considera que o Estado brasileiro passou a recuperar a importância social, política e econômica da cinematografia, bem como a percepção de setor industrial a ser protegido pelo Estado, o que resultou na substituição de estruturas antigas por um modelo de agência reguladora independente: a Ancine.

Inicialmente, criada pela Medida Provisória n.º 2.228-1, em 6 de setembro de 2001, e vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, a Ancine encontrava-se sob a supervisão da Casa Civil, quando, em outubro de 2003, passou para o âmbito do Ministério da Cultura. Suas principais competências consistem na execução da política nacional de fomento à cinematografia, na fiscalização do cumprimento da legislação, no combate à falsificação de obras audiovisuais, no controle da produção que utiliza recursos públicos e incentivos fiscais, entre outras competências que estruturam o perfil de atuação econômica da Ancine (FORNAZARI, 2006).

Desde então, a Ancine tem passado por diversas pastas, refletindo diferentes perspectivas de gestão acerca do cinema e da cultura como um todo, e recentemente, especialmente a partir de 2018, foi possível perceber uma maior presença de elementos que sugerem a tentativa de manter, novamente, uma maior centralização, controle e/ou influência sob a própria Ancine e demais estruturas de apoio às políticas públicas de cinema. Uma das primeiras mudanças de destaque relativo a esse cenário, foi a exclusão, no ano de 2018, de cineastas da composição do Conselho Superior do Cinema, órgão responsável pela formulação de políticas públicas para o setor audiovisual nacional, colocando em seus assentos representantes de grandes conglomerados internacionais do setor audiovisual e telecomunicações, o que expressa uma maior contenção do pluralismo e da participação popular nas políticas relacionadas ao cinema (BRASIL, 2018).

Outro ponto que merece atenção é a sucessão de mudanças de pastas da Ancine e do Conselho Superior de Cinema que ocorreu em apenas um ano. Primeiramente, houve a transferência do Conselho Superior de Cinema do Ministério da Cidadania para a Casa Civil, em julho de 2019, por meio do Decreto n.º 9.919/2019, que também diminuiu a quantidade de representantes da sociedade civil neste conselho de três para duas pessoas (BRASIL, 2019a). Nesse mesmo período, o Presidente deixou claro para diversos jornais quais as motivações impactaram nessa decisão: “A cultura vem para Brasília e vai ter um filtro, sim. Já que é um órgão federal, se não puder ter filtro, nós extinguiremos a Ancine. Privatizaremos ou extinguiremos (EXAME, 2019; G1, 2019). Não pode é dinheiro público ser usado para fazer filme pornográfico”. Nessa fala, ele se referia ao filme *Bruna Surfistinha*, filme de classificação para maiores de 16 anos, ganhador de três prêmios no Grande Prêmio do Cinema Brasileiro.

Ainda durante o ano de 2019, houve a transferência da Ancine para o Ministério do Turismo, juntamente com outros órgãos ligados às políticas públicas de arte e cultura: o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), o Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), a Fundação Biblioteca Nacional, a Fundação Casa de Rui Barbosa, a Fundação Cultural Palmares e a Fundação Nacional de Artes (Funarte), Conselho Nacional de Política Cultural, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, a Comissão do Fundo Nacional de Cultura, juntamente com a Secretaria Especial de Cultura. Ficou estabelecido, então, que toda a política nacional de cultura – e cinema – ficaria a cargo do Ministério de Turismo. BRASIL, 2019b; BRASIL,

2019b). Em 2020, por meio do Decreto n.º 10.553/2020, o Conselho Superior de Cinema também foi vinculado ao Ministério do Turismo (BRASIL, 2020).

Além de uma rasa compreensão do que se entende por cultura, especialmente após o rebaixamento do Ministério da Cultura para Secretaria da Cultura, logo no início do governo, em 2 de janeiro de 2019 (BRASIL, 2019d); e, ainda, com a transferência de competência das políticas públicas de cinema e da cultura como um todo para o Ministério de Turismo, fica evidente uma clara perda de *status* que reflete uma redução da importância da cultura no planejamento nacional, e com isso dificulta-se a efetivação de políticas públicas de valorização do cinema brasileiro. Isso fica expresso, também, com a exclusão dos cineastas da composição do Conselho Superior de Cinema, em 2018, e depois na própria sucessão de transferências de pasta da Ancine.

Somado a esse contexto de instabilidade e desvalorização institucional, o cinema brasileiro encontra-se com uma base pouco consolidada na qual a produção e o público se apresentam bem deficitários em virtude da desvalorização do produto nacional diante da ausência de investimentos, além de preconceitos identitários disseminados pelo percurso cinematográfico (CUNHA, 2021). Nesse sentido, cabe mencionar o filme *Marighella* como um relevante exemplo sobre como o cinema brasileiro lida com os efeitos de um panorama de políticas públicas de cultura inconsistentes e de muita desvalorização:

A consolidação efetiva de um cinema nacional, a partir desse cenário, encontra sua barreira na manutenção desse olhar de inferioridade, por parte do público e do desinteresse estatal, que conduz a outro obstáculo: o de democratização da arte. Nessa efervescência cinematográfica, surge o filme *Marighella* (2019), dirigido por Wagner Moura, baseado na biografia de Mário Magalhães sobre o político e guerrilheiro Carlos Marighella, previsto inicialmente para ser lançado em 20 de novembro de 2019, dia da Consciência Negra, meses após sua primeira aparição no Festival Internacional de Cinema de Berlim (CUNHA, 2021, p. 3).

Deste modo, Cunha (2021) analisa o cenário de recepção da referida obra como sendo conflitante, isto porque o assassinato de Marighella pelo governo ditatorial ora é concebido enquanto atitude sádica de um governo violento, ora como uma excução tida como legítima de um opositor, e assim, constata-se que as reações foram distintas, oscilando entre contrárias e favoráveis conforme as opiniões a respeito de Marighella (herói ou terrorista). De todo modo, o autor supracitado adverte que estabelecer uma relação entre a obra e a representação social acaba por ignorar a recepção do filme em sua idealização, isto é, a recepção que gera sentidos no momento de contemplação do filme em si, e com isso, de certa forma, intensifica-se a aversão ao cinema brasileiro e dificulta a disseminação da arte nacional (CUNHA, 2021). Assim, observa-se que os preconceitos identitários – construídos e consolidados desde a ditadura civil-militar – não se distanciam, mas, sim, contribuem para a desvalorização do cinema nacional, prejudicando a relação entre público e produção.

É interessante destacar que, conforme discute Pinto (2006), a ideia de que o cinema brasileiro não é bom consiste em um efeito da censura ditatorial, seja pelos cortes filmicos ou pelo uso da linguagem determinada, provocando, com isso, o afastamento do povo brasileiro de seu cinema. Especialmente ao se considerar um contexto institucional que tem sugerido uma concepção de cultura mais próxima da noção estrita de produto, além de uma instabilidade que dificulta a constância na produção de políticas públicas para o cinema, o que se percebe é uma herança perversa que requer tempo e esforços para ser desmantelada, sendo essencial assumir com seriedade a destruição cultural gerada pelos anos ditatoriais e reproduzidas por governos que atentam à uma concepção democrática de cultura. Pensar o cinema brasileiro e os possíveis caminhos que o aproximem o público à sua produção cinematográfica nacional, passa por reconhecer a cultura e o cinema como direito e o seu fomento plural como condição de governos democráticos.

Considerações Finais

De todo modo, não se pode conceber o estudo da produção cinematográfica, diante da censura e após seu fim, sem o entendimento do cenário político, isto porque as políticas públicas ajudam a entender o modo como o cinema se desenvolveu ao longo do período ditatorial e do momento pós Constituição de 1988. Contudo, compreender os avanços e dilemas no que versa o cinema brasileiro diante do percurso político está além da capacidade de identificar as alterações legislativas acerca das atividades cinematográficas.

Conforme exposto, as modificações realizadas pela Carta Magna culminaram em um símbolo da redemocratização brasileira ao expressar, mediante texto constitucional, uma preocupação em relação à garantia e promoção de direitos fundamentais. Assim sendo, considera-se que o Estado não deve se manter passivo em face do cinema, muito pelo contrário, trata-se de uma responsabilidade em impedir a propagação de desinformações e o consumo de conteúdos inapropriados por crianças e adolescentes, o que não deve ser confundido com a concepção de censura, visto que esta tem a pretensão de modificar o fluxo natural de informação.

É inegável que a extinção da censura representa um avanço na questão em discussão, entretanto, os entraves não se tornaram nulos, de outro modo, os resquícios são marcantes e se fazem presentes, principalmente, na relação entre o público brasileiro e o cinema nacional. Em outras palavras, o modo como as políticas públicas tratam sobre os assuntos referentes ao cinema refletem o comportamento estatal, o qual se configura como sendo de descaso e negligência desde o período ditatorial, a exemplo da abrupta extinção da Embrafilme, e por conseguinte, surtem efeitos sobre a visão de inferioridade dos brasileiros a respeito do próprio cinema.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. Colisão entre Liberdade de Expressão e Direitos da Personalidade. Critérios de Ponderação. Interpretação Constitucionalmente Adequada do Código Civil e da Lei de Imprensa. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 235, p. 1–36, 2004. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45123/45026>. Acesso em: 15 jan. 2022.

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória n. 2.228-1**, de 6 de setembro de 2001. Brasília, 6 de setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm. Acesso em: 15 jan 2022.

BRASIL. Decreto de 3 de dezembro de 2018. **Diário Oficial da União**. Publicado em 04/12/2018, Edição 232, Seção 2, Página 1. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/CSC/decreto-de-3-de-dezembro-de-2018.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 9.919**, de 18 de julho de 2019. Transfere o Conselho Superior do Cinema para a Casa Civil da Presidência da República e altera o Decreto n.º 4.858, de 13 de outubro de 2003, que dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Superior do Cinema. Presidência da República, Brasília, 2019a.

BRASIL. **Decreto n.º 10.107**, de 6 de novembro de 2019. Transfere a Secretaria Especial de Cultura do Minis-

tério da Cidadania para o Ministério do Turismo. Presidência da República, Brasília, 2019b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10107.htm Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 10.108**, de 7 de novembro de 2019. Anexo ao Decreto n.º 9.660, de 1º de janeiro de 2019, que dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta. Presidência da República, Brasília, 2019c.

BRASIL. **Medida Provisória n. 870, de 1º de janeiro de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Diário Oficial da União. Publicado em 01/01/2019 [2019d], Seção 1, Edição Especial, Página 1-13. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/KujrwoTZ-C2Mb/content/id/57510830 Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 10.553**, de 25 de novembro de 2020. Dispõe sobre o Conselho Superior do Cinema, Presidência da República, Brasília, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10553.htm Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. O que é a Classificação Indicativa?. **Gov.br**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/classificacao-1>. Acesso em: 12 jan. 2022.

CARNEIRO, Ana Marília Menezes. **Cinema e censura nas ditaduras militares brasileira e argentina**. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, Minas Gerais, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/30037>. Acesso em: 09 out. 2021.

CUNHA, Guilherme de Moura. Revelando o Brasil em Marighella: entre a recepção cinematográfica e a perspectiva bakhtiniana. **Entrepalavras, Fortaleza**, v. 11, n. 1, p. 1-19, 2021. Disponível em: <http://www.entrepalavras.ufc.br/revista/index.php/Revista/article/view/2041>. Acesso em: 04 jan. 2022.

EXAME. “Se não puder ter filtro, nós extinguiremos a Ancine”, diz Bolsonaro. **Revista Exame**, Brasília, 2019. Disponível em: <https://exame.com>. Acesso em: 16 fev. 2021.

FORNAZARI, Fabio Kobol. Instituições do Estado e políticas de regulação e incentivo ao cinema no Brasil: o caso Ancine e Ancinav. **Revista de Administração Pública** [online], v. 40, n. 4, p. 647-677. Disponível em: <https://www.scielo.br/rjrap/a/sqkbP3yVQqb9vH4vrYKfMsK/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 10 fev. 2022.

G1. “Se não puder ter filtro, nós extinguiremos a Ancine”, diz Bolsonaro, **Portal G1**. Reportagem de Guilherme Mazui, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/19/se-nao-puder-ter-filtro-nos-extinguiremos-a-ancine-diz-bolsonaro.ghtml> Acesso em: 16 fev. 2021.

JOHNSON, Randal. Ascensão e queda do cinema brasileiro, 1960-1990. **Revista USP**, n. 19, p. 31-49, 1993. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/download/26872/28653>. Acesso em: 04 jan. 2022.

LUCAS, Meize Regina Lucena. Cinema e censura no Brasil: uma discussão conceitual para além da ditadura. **Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**. São Paulo, n. 51, p. 190-214, 2014. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/revph/article/view/25204>. Acesso em: 09 out. 2021.

LUCENA, Wellyson Medeiros. **O cinema como ferramenta do direito de informação e liberdade de expressão**. Orientador: Gustavo Rabay Guerra. Coorientador: Raffael Henrique Costa Diniz. 2019. 28 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito do Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ, João Pessoa. 2019. Disponível em: <https://bdtcc.unipe.edu.br/wp-content/uploads/2019/09/TCC-WELLYSON-MEDEIROS-LUCENA-O-FICIAL-1.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2021.

MARSON, Melina Izar. **O Cinema da Retomada**: Estado e Cinema no Brasil da dissolução da Embrafilme à Criação da Ancine. 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas. Disponível em: <https://audiovisualbaiano.com.br/midiateca/midiateca/o-cinema-da-retomada-estado-e-cinema-no-brasil-da-dissolucao-da-embrafilme-a-criacao-da-ancine/>. Acesso em: 04 jan. 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira. A dignidade da pessoa humana na Constituição Federal de 1988 e sua aplicação pelo Supremo Tribunal Federal. **Observatório da Jurisdição Constitucional**, v. 2, p. 83, 2013. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/download/adignidadedapessoahumana>. Acesso em: 15 jan. 2022.

PINTO, Leonor E. Souza. O cinema brasileiro face à censura imposta pelo regime militar no Brasil – 1964/1988. In: ROMÃO, José Eduardo et al. **Classificação Indicativa no Brasil: desafios e perspectivas**. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2006. Disponível em: <https://andi.org.br/documento/classificacao-indicativa-no-brasil-desafios-e-perspectivas/>. Acesso em: 08 out. 2021.

PINTO, Leonor E. Souza. **(Des) caminhos da censura no cinema brasileiro - os anos de ditadura**. In: Memória da Censura no Cinema Brasileiro - 1964-1988. 2005. Disponível em: http://www.memoriacinebr.com.br/Textos/Des_caminhos_da_censura.pdf. Acesso em: 10 out. 2021.

ROMÃO, José Eduardo Elias. A nova classificação indicativa: construção democrática de um modelo. In: ROMÃO, José Eduardo et al. **Classificação Indicativa no Brasil: desafios e perspectivas**. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2006. Disponível em: <https://andi.org.br/documento/classificacao-indicativa-no-brasil-desafios-e-perspectivas/>. Acesso em: 08 out. 2021.

ROSENSTONE, Robert A. **A história nos filmes, os filmes na história**. Tradução de Marcello Lino. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

SALLES, Maria Beatriz Corrêa. **A Lei da Cultura e a Cultura da Lei**. Orientador: Dennis Oliveira. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo. 112 f. 2014. Disponível em https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-11022015-081749/publico/A_lei_da_cultura_e_a_cultura_da_lei_Integral.pdf. Acesso em: 10 jan. 2022.

SIMIS, Anita. Cinema e Política Cultural durante a Ditadura e a Democracia. **Anais do Encontro Latino de Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura**, 5., 2005, Salvador. Disponível em : <http://www.gepicc.ufba.br/enlepicc/>. Acesso em: 08 out. 2021.

SIMIS, Anita. Concine – 1976 a 1990. **Políticas culturais em Revista**, v. 1, n. 1, 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/3189>. Acesso em: 04 jan. 2022.

TERRA em Transe. **Enciclopédia Itaú Cultural de Arte e Cultura Brasileira**. São Paulo: Itaú Cultural, 2021. Disponível em: <http://enciclopedia.itaucultural.org.br/obra68016/terra-em-transe>. Acesso em: 22 out. 2021.

TERNES, Andressa Saraiva. **Aspectos permissivos e restritivos da relação da ditadura civil-militar com a inserção internacional do cinema brasileiro**: a criação da Embrafilme e a atuação da censura de 1964 ao “Pra Frente, Brasil”. Tese (Mestrado em Relações Internacionais), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/71931>. Acesso em: 10 out. 2021.

TONIOLO, Aline Dip; HAMEL, Márcio Renan. A indústria cinematográfica nacional em tempos de ditadura militar: censura x democracia. **Justiça do Direito (UPF)**, v. 29, p. 198-215, 2015. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/5587/3802>. Acesso em: 16 jan. 2022.

VIDAL, Isabella Lourençon. **Estado e Cinema no Brasil**: contradições do pensamento industrial. Tese (Mestrado em Gestão de Projetos Culturais) - Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2017. Disponível em: http://paineira.usp.br/celacc/sites/default/files/media/tcc/estado_e_cinema_no_brasil_isabella_vidal.pdf. Acesso em: 08 out. 2021.

Recebido em 28 de janeiro de 2021

Aceito em 20 de abril de 2022