

DOCTV: A COMPLEXA TRAMA DA DESCENTRALIZAÇÃO E DA REGIONALIZAÇÃO

DOCTV: THE COMPLEX NETWORK OF DECENTRALIZATION AND REGIONALIZATION

Karla Holanda*

RESUMO:

O Programa DocTV funcionou no Brasil entre 2003 e 2010. Sua meta era fomentar a produção de documentários em cada estado brasileiro e exibi-la na televisão. O DocTV é um dos mais complexos modelos de edital público, que integra a produção independente e a televisão. Este artigo busca suas raízes políticas e esmiúça sua execução, os resultados obtidos e suas limitações. Com isso, dá subsídios para se compreender o que envolve a circulação da produção independente na televisão e possibilita discutir possíveis caminhos futuros.

PALAVRAS-CHAVE: Documentário; televisão; política pública

ABSTRACT:

The goal of DOCTV Program (Brazil, 2003-2010) was to promote the production of documentaries in each Brazilian state and display it on TV. The Program was one of the most complex models of public policy, which integrates independent production and TV. This article seeks the political roots of the Program, analyzes its implementation, their results and limitations. Thus, it helps to understand what involves the circulation of independent production on TV and it suggests paths for the future.

KEYWORDS: Documentary; television; public policy

INTRODUÇÃO:

Dos mecanismos de incentivo à produção independente de documentários para serem exibidos em televisão instituídos pelo Ministério da Cultura ou em parceria com ele surgidos a partir da primeira década dos anos 2000, o Programa DocTV é o único que contempla, já em sua definição, o aspecto da regionalização: são selecionados projetos

* Professora do bacharelado em Cinema e Audiovisual e do PPG em Artes, Cultura e Linguagens da Universidade Federal de Juiz de Fora. JUIZ DE FORA, Brasil. holanda.k@gmail.com

de documentários para que sejam produzidos em todos os estados brasileiros e exibidos nacionalmente através das emissoras que compõem a Rede Pública de Televisão. É expressiva a quantidade de filmes produzidos diretamente pelo DocTV. Na primeira edição, o programa produziu 26 documentários em 20 estados; na segunda, produziu 35 documentários nos 27 estados, repetindo o mesmo na terceira edição. Em 2009, foram produzidos 55 projetos realizados em 26 estados (à exceção do Mato Grosso do Sul) na quarta e mais recente edição. Portanto, nas quatro primeiras edições, o programa coproduziu 151 documentários.¹ Os documentários devem ter 52 minutos de duração, o que ocupa, cada um, uma hora da grade televisiva, que prevê intervalos comerciais. E, por preceito, os filmes devem ser exibidos em cadeia nacional.

Mas de onde surge o desenho do Programa DocTV? Como se deu sua execução? Que implicações se derivaram dele? Quais resultados foram atingidos, quais limitações? Essas são questões que abordaremos neste artigo por entender serem de grande importância para se pensar a circulação de documentários na televisão brasileira, seja como instrumento de política pública, seja como articulador de novas visibilidades e dizibilidades.

A meta pública brasileira do início do novo século, na área da cultura, tem iniciado um discurso em favor da diversidade cultural. Mas é no governo Lula que essas metas tomam feição concreta, como se verifica no Plano Nacional de Cultura (PNC), previsto na Constituição Brasileira por meio da emenda constitucional nº 48, de 10 de agosto de 2005, e que foi aprovado pelo Congresso Nacional em novembro de 2010. O PNC tem o propósito de “conceituar, organizar, estruturar e implementar políticas públicas de cultura em todo o País”.² E, dentre sua proposta de diretrizes, prevê ações que estimulam a produção regional, como nos itens:

1.18. Fomentar, por meio de seleções públicas, a produção regional e independente de programas culturais para a rede de rádio e televisão pública, a exemplo do programa DocTV.

1.24. Fomentar a regionalização da produção artística e cultural brasileira, por meio do apoio à criação, registro, difusão e distribuição de obras, ampliando o reconhecimento da diversidade de expressões provenientes de todas as regiões do país.³

Como apontam Medeiros e Lima, a gestão pública brasileira possuía um modelo fortemente centralizador, construído nos anos da ditadura (1964-1985), mas que, com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, passa a um modelo descentralizado e democratizante, além de buscar parcerias entre Estado e sociedade civil e entre diferentes níveis e órgãos do mesmo Estado. É a partir de dois movimentos que a des-

centralização surge na agenda governamental brasileira. O primeiro é esse que se dá orientado pela Constituição, que reafirma o papel de estados e municípios e reforça a participação de entidades da sociedade civil. O segundo movimento é a Reforma do Estado, que procura diminuir o tamanho do aparato estatal e permite novas formas de articulação entre esferas de governo. Ainda segundo as autoras, o sucesso da descentralização de funções e responsabilidades depende da capacidade fiscal e administrativa e cultura cívica local.⁴ Mas, sobretudo, depende de estratégias de indução, como os planos nacionais e portarias específicas para políticas setoriais, além de incentivos que o governo central adota para a participação dos governos locais (MEDEIROS e LIMA, 2011: 215-217).

O DocTV segue a tendência de políticas sociais executadas de forma descentralizada, embora desenhada por meio de planos nacionais, ou seja, centralizadamente. Apesar de o próprio programa ser citado como exemplo no Plano Nacional de Cultura, como se vê acima (item 1.18), sua reafirmação funciona como estratégia de convencimento no estabelecimento de parcerias com as TVs públicas e a Associação Brasileira de Documentaristas (ABD) em cada estado.

O tema da diversidade cultural, previsto no item 1.24 da proposta de diretrizes do PNC (citado acima), ganha as agendas políticas internacionais inspirado pela Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, ou simplesmente, Convenção da Diversidade Cultural, promulgada pela UNESCO, em 2005, de acordo com Pitombo. Segundo a autora, alguns analistas apontam as rodadas travadas na Organização Mundial do Comércio (OMC) ao redor do comércio de bens simbólicos, o fator deflagrador para que uma variedade de agentes - países, organizações internacionais e organizações não governamentais - se organizassem para criar um instrumento normativo em torno da diversidade cultural, que resultou na referida Convenção. No entanto, Pitombo acredita que seria redutor tomar esse fator como o primordial. Para ela, interessa compreender o processo por trás do surgimento da Convenção, revelando o lugar de destaque que os bens simbólicos vêm ganhando nas últimas décadas. Embora sua versão final seja de 2005, a Convenção teve seu processo iniciado em 2003 e as sementes que lhes deu origem foram lançadas ainda no início dos anos 1990. Alguns eventos são destacados como marcos que dispararam a criação da Convenção da UNESCO, como o tema da exceção cultural e o papel da França e do Canadá à frente dos debates sobre a liberalização do comércio de bens culturais (em especial o audiovisu-

al). Outro evento importante é a constituição de novos espaços transnacionais (fóruns, conferências, reuniões) e a emergência de novos atores (organizações internacionais e não governamentais), que tiveram posição fundamental na formação de um quadro institucional internacional focado no debate sobre a diversidade cultural (PITOMBO, 2009: 35-8).

A ideia de exceção cultural toma vulto quando a França, seguida pelo Canadá e outros países europeus, se recusa a aceitar os termos das negociações sobre a liberalização do comércio de serviços, sustentada pela noção de que obras audiovisuais são portadoras de sentido e identidade, portanto, não podem se subordinar aos mesmos princípios que regem a cartela de bens e serviços ordinários tratados pelas regras comerciais do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT)/OMC. O argumento desse grupo era que a liberalização de trocas comerciais levaria a uma homogeneização cultural. Assim, defendiam a intervenção estatal por meio de políticas culturais. Do lado oposto, estava o bloco liberal, liderado pelos Estados Unidos, que defendia que a cultura está num campo econômico como outro qualquer, devendo se sujeitar às mesmas regras do comércio internacional (PITOMBO, 2009: 38; 56). A controvérsia em relação à liberalização de comércio de bens simbólicos, iniciada nos 1990, ainda segundo Pitombo, avança neste novo século assumindo o nome de “diversidade cultural”. Com esse deslocamento semântico, ampliou-se o debate, tornando questões, como “ameaça de homogeneização cultural provocada pelas indústrias do simbólico”, “preservação das identidades”, “tradições populares”, etc, a base que apoiará ações relacionadas ao tema da diversidade cultural (PITOMBO, 2009: 35-42).

Pitombo informa ainda que em 1995, com o objetivo de avaliar os aspectos culturais do desenvolvimento, é publicado o Relatório Nossa Diversidade Criadora, a pedido da UNESCO. O relatório, segundo a autora, constituiu-se numa:

[...] espécie de receituário normativo, de pretensões universalizantes, voltado para orientar governos, organizações internacionais, empresas, organizações sociais no trato de questões que passavam a compor a pauta da agenda internacional, a saber: proteção e direito das minorias, pluralismo cultural, ética global, democratização de acesso aos meios de comunicação, tendo como pano de fundo a dimensão cultural do desenvolvimento (PITOMBO, 2009: 42).

A tese central do documento é a de que a cultura é a “fonte permanente de progresso e criatividade; o princípio latente é que existirão tantos modelos diferentes de desen-

volvimento quanto de culturas diversificadas”. Portanto, a diversidade contribui para o desenvolvimento ao invés de contrariá-lo. Em consequência, a preservação do patrimônio de diferentes culturas, é uma ideia celebrada diante da ameaça de homogeneização cultural que a indústria cultural promove. Conferências, encontros, fóruns e outros eventos internacionais foram realizados a fim de gerar ações e fortalecer iniciativas em torno da diversidade cultural, chamando a atenção de legisladores e dirigentes políticos (PITOMBO, 2009: 42-48). Pitombo detalha os objetivos de outros encontros que pavimentaram o terreno acerca do tema da diversidade cultural. Pode-se dizer que a problemática de fundo é a questão da relação entre cultura e comércio no contexto da globalidade - frear a lógica homogeneizante da indústria cultural era a preocupação latente nos debates (PITOMBO, 2009: 48).

É sob esse pano de fundo mundial que o Brasil desenvolve suas políticas públicas culturais no início do novo século. Representantes do segmento audiovisual brasileiro reuniram-se no Seminário Nacional do Audiovisual,⁵ ainda em dezembro de 2002, com a equipe de transição de governo e com a coordenação do programa de governo do futuro presidente, que iniciaria seu primeiro mandato em 2003, para apresentar um quadro da situação do setor e suas respectivas propostas. Dentre as seis mesas temáticas, na específica sobre “televisão”,⁶ foi apontado no primeiro tópico, o desequilíbrio na programação regional, monopolizada na região Sudeste, “com a decorrente imposição de valores, costumes, sotaques e comportamentos dos dois centros mais avançados (São Paulo e Rio de Janeiro) ao conjunto do país”. No segundo tópico, solicita-se a abertura da grade de programação da televisão para a produção independente, sob o seguinte argumento:

Atualmente, as redes de televisão brasileiras tomam para si a prerrogativa de serem as únicas produtoras dos programas brasileiros que veiculam. Essa prática é inexistente nos países de democracia avançada, que impõem percentuais obrigatórios de veiculação de produção independente - aquela produzida fora das emissoras. Os canais de televisão aberta são, em todo o mundo, objeto de concessão pública e, enquanto tal, devem atender aos preceitos de multiplicidade de opiniões e de diversidade cultural que só a produção independente e programação regionalizada podem oferecer. Nos Estados Unidos, essa obrigatoriedade fez com que as redes pudessem veicular apenas 30% de produção própria. Na União Européia, o percentual obrigatório de veiculação de produção independente nunca é inferior a 10% chegando, em alguns países, a 25%, caso do Reino Unido (SENNA, *mimeo*: 4).

As propostas apresentadas no Seminário de 2002 e que constam nesse relatório escrito por Senna, foram resultado de reuniões regulares com profissionais do setor, sobretudo

nos encontros do 3o e 4o Congresso Brasileiro de Cinema - CBC -, que agrega as principais entidades representativas da atividade. Com isso, assinala-se a importância que a sociedade civil organizada tem para o encaminhamento de diretrizes de políticas públicas, embora a negociação com o poder instituído seja, muitas vezes, imprevisível, e a fluidez da interlocução varie a cada novo governo. Certamente, avanços no pensamento sobre o valor da regionalização da programação e da inserção da produção independente na televisão, por exemplo, adotadas por alguns programas do governo 2003-2010, muito se devem à militância de entidades na área.

O DocTV - Programa de Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário Brasileiro -, tomado como exemplo de regionalização pelo PNC, foi instituído através de convênio firmado entre o Ministério da Cultura, Fundação Padre Anchieta/TV Cultura e a Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais - ABEPEC, em agosto de 2003. Os recursos financeiros foram provenientes do Fundo Nacional de Cultura (80%) e das TVs públicas (20%). Na terceira edição do Programa, o valor destinado a cada projeto contemplado pelo edital foi de 100 mil reais, sendo que a contrapartida da TV pública podia se dar por meio de serviços ou equipamentos.⁷ A Coordenação Executiva do Programa orientou a estruturação da Rede DocTV, através da implantação de Polos Estaduais de Produção e Teledifusão, que foram formados graças à parceria entre as TVs públicas e as seções estaduais da Associação Brasileira dos Documentaristas - ABD - dos 26 estados e do Distrito Federal. Os concursos para seleção dos projetos concorrentes foram realizados simultaneamente nos estados e, uma vez produzidos, os filmes foram veiculados em cadeia nacional pelas próprias TVs públicas parceiras, segundo o *Balanço DocTV - 2003-2006*, relatório produzido pela gestão do Programa DocTV.

O Secretário do Audiovisual do recém governo empossado em 2003 era Orlando Senna, que assumiu o cargo com a prioridade emergencial de transformar a Secretaria, de fato, em audiovisual, já que, segundo ele, suas ações, até então, centravam-se no setor cinematográfico. Senna diz que chegou à SAV com a base de um plano de políticas públicas aprovada pelo ministro da Cultura Gilberto Gil e pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva. Tratava-se do relatório do Seminário Nacional do Audiovisual, do qual falamos acima e do qual ele próprio foi o coordenador no ano anterior. Assim, um mês depois de assumir o cargo, Senna iniciou o desenho do DocTV, programa que deveria fomentar a produção e, ao mesmo tempo, a distribuição (SENNA, 2011: 15).

Entre 1998 e 2002, Mário Borgneth dirigiu o Núcleo de Documentários da TV Cultura (São Paulo), onde coordenou um programa que havia concebido e que consistia na realização de “coproduções com realizadores independentes de todo o país, exibidas em rede de canais públicos em uma faixa intitulada DOC.BRASIL e com uma média de 75 produções anuais”, de acordo com Senna. O objetivo do programa de Borgneth era contornar as limitações orçamentárias da TV Cultura, ao atrair a participação da produção independente em exibições em rede, que significava uma fonte de retorno, embora pequeno, ao produtor. No entanto, segundo Senna, “a rede de 23 emissoras encabeçadas pela TV Cultura não tinha muita coesão, os furos de rede eram constantes e o crescimento da produção exigia mais participação financeira da TV Cultura, que já estava no seu limite” (SENNA, 2011, em entrevista). A SAV podia oferecer justamente o que faltava: o recurso financeiro para fomentar um programa desse porte e superar as adversidades. A verba poderia ser garantida imediatamente, através do orçamento previsto para a TV Cultura e Arte, que existiu nos dois últimos anos do governo anterior, do Fernando Henrique Cardoso, e que acabava de ser extinta (SENNA, 2011: 18-19).

Mário Borgneth, em entrevista, explica que, naquele momento, a TV Cultura discutia qual o modelo mais adequado de conteúdos em geral e de documentário em particular, numa TV pública: “quais eram as especificidades do modelo de produção que carregava o DNA da televisão pública e, por outro lado, discutia também uma forte crise financeira”. Impulsionados por esses dois vetores, acabaram criando um modelo bem-sucedido, segundo Borgneth, que articulava três grandes elementos: a produção independente, a televisão e as leis de incentivo. O produtor independente produzia os conteúdos através de incentivo fiscal, mas era importante para seus patrocinadores ter a garantia de exibição das obras. E, para a TV Cultura, o interesse era estabelecer “uma linha de documentários que espelhasse o pluralismo estético e temático, entendendo que uma televisão pública deve ser resultante de uma parceria original com a sociedade”. Nesse arranjo formado entre as três partes foram produzidos quase 300 documentários, entre 1998 e 2002, no Núcleo de Documentários da TV Cultura, de acordo com Borgneth. Inicialmente, as produções se restringiam a São Paulo, em seguida estendeu-se para o Rio de Janeiro e começou a se “regionalizar”, envolvendo outros estados. Borgneth esclarece que a rede pública de televisão tinha alguns horários que eram de difusão nacional, onde todas as emissoras compartilhavam a mesma programação. Os programas de documentários constituíam o horário da rede pública e os estados também almejavam

participar daquela programação. Primeiro, diz o ex-coordenador, que saiu da TV Cultura para ser assessor do MinC, na gestão do ministro Gilberto Gil:

pelos próprios produtores independentes, em diálogos informais que a TV Cultura estabelecia com diferentes segmentos da ABD, por exemplo, e também pelas próprias televisões que eram afiliadas da ABEPEC - Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais -, que coordenava a tal rede pública de televisão (BORGNETH, 2012, em entrevista).

A experiência da TV Cultura interessou à Secretaria do Audiovisual, mas ela poderia ser aprimorada, acreditava Orlando Senna. Nas conversas subsequentes para se definir o desenho do DocTV, Senna conta que chegaram à conclusão de que um orçamento adequado para produzir um documentário de 52 minutos deveria custar 100 mil reais e que as emissoras da rede deveriam ser coprodutoras minoritárias. Com isso, Borgneth propôs que cada emissora custeasse 20% do orçamento de um programa e os 80% restantes seriam provenientes de recursos federais. Senna diz ter se surpreendido com o disparate da proporção, mas logo entendeu que

[...] ali estava o germe do que passamos a chamar a “mágica do negócio”: uma emissora pública, carente de programação e de dinheiro para produzir ou comprar essa programação, arca com um quinto de um programa, podendo ser em serviços, e recebe em troca 27 programas para a sua grade (SENN, 2011, p. 17).

A “mágica” seria a isca para atrair o interesse de outras emissoras e se consolidar a rede nacional de televisão. A ABEPEC - Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais -, uma das parceiras do Programa, tinha uma rede que não cobria todos os estados brasileiros, o que seria um problema para o estabelecimento da rede, mas o Programa DocTV seduzia, segundo Senna, tanto pelo “aspecto cultural (diversidade, regionalização, integração) como no aspecto negocial (programação a baixíssimo custo)” e isso suscitou a adesão de emissoras que não estavam na ABEPEC (SENN, 2011: 18).

Ainda em seu texto no livro *DocTV: operação de rede*, Senna menciona a “delicada articulação do governo Lula com o governo tucano opositor de São Paulo para concretizar a cooperação com a TV Cultura e a criação de uma Carteira Especial paulista”. Entretanto, foi a carteira especial mais forte, o que seria natural pela estatura do estado, mas, diz ele, foi “uma costura árdua e filigranada, porque aconteceu no momento em que a oposição esteve mais forte nos oito anos do governo Lula e não queria ceder espaços e sim ocupá-los” (SENN, 2011: 19).

O coordenador executivo do DocTV no período de 2003 a 2007, Paulo Alcoforado, diz que a proposta do Programa em financiar a produção documentária e exibi-la na TV não era fácil executar, mas não era propriamente original. A originalidade, diz, estava no caminho percorrido, que teve que superar questões político-partidárias, uma vez que as TVs públicas nos estados são, via de regra, vinculadas à administração pública estadual:

o DocTV só se concretizou porque se mostrou efetivo enquanto política republicana. E ele se mostrou isso não por uma política partidária, mas pelo esforço de gestão e porque era um grande negócio para as TVs públicas” (ALCOFORADO, 2012, em entrevista).

Para a realização do DocTV exigia-se o cumprimento de um plano de trabalho detalhado que compreendia muitos aspectos. Considerando-se as três primeiras edições do Programa, o *Balanço DocTV - 2003-2006* listou os itens abaixo, em aspas, desse plano de trabalho. Ao citá-los e comentar sobre eles, pretendo sublinhar a complexidade empregada na execução do Programa, suas implicações e alguns resultados efetivos.

a) “Na implantação de polos estaduais de produção e teledifusão de documentários”.

Para ocupar a frente desses polos estaduais, firmaram-se parcerias, de um lado, com as ABDs locais, que davam suporte à produção e, de outro, com as TVs públicas também locais, que entravam com a contrapartida de 20% do DocTV selecionado em seu estado e, em troca, recebiam o direito da teledifusão de todas as demais produções realizadas pelo país. No entanto, o *Balanço DocTV - 2003-2006* informa que essa implantação foi um dos grandes problemas no início, devido ao enfrentamento da ausência de ABDs em alguns estados e de TV pública em outros. Assim, os gestores também ajudaram a criar as ABDs nos estados do Piauí e Pará e tiveram que contornar a falta de TV pública em Rondônia e Amapá, através da conquista de apoio de suas secretarias estaduais de cultura, que se comprometeram com a exibição, numa estratégia alternativa de difusão.

Dentre as atribuições de cada polo estadual, Alcoforado diz que eles têm que

organizar o concurso, organizar a infra para receber a oficina de formatação de projetos, a formação da comissão de seleção, a seleção do projeto, a contratação do projeto, o acompanhamento à produção do projeto - esse acompanhamento implica na [liberação das] quatro parcelas de pagamento mediante prestações de contas parciais, a entrega dos documentários para a coordenação executiva dentro dos parâmetros técnicos [exigidos pelo edital], a recepção da transmissão via satélite não só das estréias, mas das reprises (ALCOFORADO, 2012, em entrevista).

b) “Na realização de oficinas de planejamento executivo oferecidas aos gestores dos polos estaduais”.

Na primeira edição do Programa houve uma Oficina de Planejamento Estratégico. Na segunda e terceira edições foram realizadas, além dessa oficina, a Oficina de Planejamento de Difusão. Tais oficinas, realizadas em São Paulo, Salvador, Belo Horizonte e Brasília contavam com a participação das TVs públicas, das seções estaduais da ABD, de algumas representações da produção independente (AL, AM, RR, AC e RO) e das Secretarias Estaduais de Cultura de Rondônia e do Amapá.

Essas oficinas contribuíam para a distribuição da responsabilidade do DocTV, que não deveria recair somente na esfera federal, mas nas estaduais também, através de suas TVs, ABDs e produtores independentes. Cada etapa deveria ser minuciosamente discutida para que funcionasse a “operação de rede”, que Alcoforado considera o grande produto do Programa por sua “ação de cooperação”, mais ainda que os próprios documentários (ALCOFORADO, 2012, em entrevista).

c) “Na descentralização de recursos públicos por meio da realização de concursos estaduais para seleção de projetos”.

O relatório informa que o número de documentários produzidos em cada estado resulta do cruzamento da capacidade de investimento da Secretaria do Audiovisual e da capacidade de contrapartida da TV pública local. Assim, houve estados que abriram concursos para selecionar dois projetos, ao invés de somente um, que seria a regra.

Alcoforado lembra que o DocTV mobilizava muito a estrutura das TVs, gerando uma demanda de trabalho maior nos setores administrativo, jurídico, de comunicação, de programação (2012, em entrevista). Assim, nem todas as TVs assumiam a responsabilidade em aumentar seu trabalho, propondo-se a coproduzir mais de um documentário.

As carteiras especiais, que resultam da parceria que cada estado estabelece com outras instituições ou com a iniciativa privada, parecem indicar a valorização que a produção local passou a merecer. Não é surpresa que o estado mais rico do país, São Paulo, tenha alcançado numa só edição até sete documentários nas carteiras especiais, mas é surpreendente que estados como Tocantins, Piauí, Goiás, Pará, Maranhão, sem tradição audiovisual, também tenham conquistado o interesse de investidores locais. Nessa carteira

não há investimento federal direto; os filmes são realizados com recursos da iniciativa privada local, mas recebem o mesmo tratamento em relação à difusão: são exibidos em cadeia nacional e estão incluídos nas chamadas comerciais. Iniciada a partir da segunda edição, que produziu quatro filmes extras, as carteiras especiais estavam tendo uma adesão crescente: na terceira edição foram 15 documentários extras e na quarta, foram 20, como afirma o ex-coordenador do DocTV, Max Eluard (2011, em entrevista).

O *Balanço DocTV - 2003-2006* informa que em 2001 o MinC lançou um edital de documentários em que houve 210 projetos inscritos, enquanto logo na primeira edição do DocTV, em 2003, 631 projetos se inscreveram, aumentando para 820 na segunda edição e para 859 na terceira edição. O coordenador executivo do DocTV na ocasião, Paulo Alcoforado, atribui essa maior participação ao fato de cada estado saber que terá um realizador e uma produtora locais que estarão entre os selecionados, o que torna o edital “mais estimulante e convidativo” (ALCOFORADO, 2012, em entrevista).

Tomando a terceira edição como exemplo, dentre os 859 projetos apresentados para seleção em todo país, vê-se que a região Norte que, tradicionalmente não participa de concursos nacionais ou, se participa, é sempre em número inexpressivo, esteve presente com 87 projetos candidatos. A região Centro-Oeste esteve presente com 77. A região Sudeste, mais participativa em editais de maneira geral, é a que mais apresentou projetos, embora a proporção não seja tão grande como costuma ser.⁸

d) “Na realização de oficinas de formação associando a política pública ao debate estético do documentário”.

A partir da segunda edição, os realizadores dos projetos contemplados passaram a ser obrigados a frequentar oficinas antes das filmagens, com cineastas experientes. O propósito era discutir aspectos estéticos das propostas dos documentários antes de partirem para a produção propriamente.

Renato Nery, ex-coordenador do DocTV, fala que tais oficinas provocavam importantes reflexões nos realizadores e exemplifica com um DocTV III, *As cores da caatinga*, em que a diretora Isana Pontes, jornalista de formação e que “entendia o documentário como extensão do jornalismo (...), sofreu no processo das oficinas porque ela teve que se colocar à disposição de novas possibilidades que não eram jornalismo” (NERY, 2011, em entrevista)⁹.

e) “Na produção de documentários em associação a produtoras e TVs públicas locais, estimulando a profissionalização do setor e a articulação de mercados regionais para o documentário”;

Pode-se dizer que alguns estados despertaram para o audiovisual motivados pelo DocTV. Uma das exigências do Programa é que o contrato seja firmado com uma empresa produtora local. Segundo Eluard, o DocTV estimulou a aproximação da produção independente com as TVs públicas nos estados, que passaram a ver a possibilidade não apenas da contratação de um serviço, mas perceberam que ela poderia trazer novidades para a grade televisiva. A TV pública do Pará, a FUNTELPA, por exemplo, passou a fazer editais regulares para produzir com os independentes locais baseada no modelo do DocTV (ELUARD, 2011, em entrevista).

No Piauí, as poucas produtoras ligadas ao audiovisual dedicam-se ao mercado publicitário e a campanhas políticas. Com o Programa, o estado criou sua ABD que, com apoio do governo local na cessão de um prédio público, tornou-se uma das mais bem estruturadas e equipadas sedes do país, passando a atuar na formação de dezenas de pessoas através de cursos e oficinas ministrados por profissionais experientes do país.

Nery informa que a TV Cultura tinha uma forma de se relacionar com a produção independente que visava produtoras que já tinham tradição, geralmente entre Rio de Janeiro e São Paulo. Com o DocTV, ela passou a assinar contratos com produtoras desconhecidas dos outros 25 estados - conforme previsto desde o edital do Programa - e começou a perceber que elas “tinham muito a contribuir, tanto nas idéias como nos modelos de produção” (NERY, 2011, em entrevista).

Nas quatro edições do DocTV realizadas no Brasil, nenhum filme deixou de ser entregue, como assegura Alcoforado (ALCOFORADO, 2012, em entrevista). Outra contribuição do DocTV nessa relação com a produção independente está nos editais de fomento à produção que, mesmo em caso de documentários, costumavam exigir itens apropriados a um filme de ficção, como roteiro. Os editais em São Paulo - da Prefeitura e do Estado -, passaram a incorporar o modelo do regulamento do DocTV, que é pensado especificamente para documentário.

f) “Na distribuição desse conteúdo para todo o território nacional, por meio de geração via satélite, garantindo espaços às expressões regionais”;

g) “Na exibição dos documentários pela programação em circuito nacional de teledifusão”.

A produção audiovisual em muitos estados é precária - em alguns casos, praticamente inexistente. Com o DocTV, essa produção não só foi viabilizada, possibilitando que estados se auto-retratasse, como foi difundida nos demais estados em rede nacional.

Os documentários foram distribuídos para as televisões conveniadas de cada estado para que fossem exibidos em rede nacional em 25 estados da federação. Nos dois estados que não possuem televisão pública, Rondônia e Amapá, a meta não pode ser cumprida à risca, já que a transmissão não se deu via satélite, mas através de exibições em dependências das secretarias de cultura dos estados, numa forma de exibição alternativa ao circuito televisivo, de acordo com o *Balanço DocTV - 2003-2006*.

ENFRENTAMENTOS, DESDOBRAMENTOS E AVALIAÇÃO DO DOCTV

Como se verifica, o DocTV não é um programa simples de ser implementado, ele exige articulação com diversas instâncias e revisões constantes de seus rumos. Ao lado de Alcoforado, estiveram na execução do Programa Maurício Hirata, Renato Nery e Max Eluard, além de outros que foram chegando nas edições seguintes. Os gestores pareciam ter ideia precisa de seu alcance e enfrentaram resistência na sustentação de seus princípios. Em relação à exigência do anonimato do proponente na apresentação do projeto, por exemplo, Alcoforado diz que alguns produtores independentes eram contra, no que ele argumentava que, às vezes, um realizador muito bom e experiente podia estar numa má jornada e, assim, o anonimato deixava os membros das comissões livres para escolher o melhor projeto. Segundo Alcoforado, da primeira à quarta edição, a qualidade dos documentários foi crescente, o que seria reflexo das ações implantadas (ALCOFORADO, 2012, em entrevista).

O valor destinado à produção de cada documentário, diz Maurício Hirata, era outro motivo para reclamação entre os realizadores do Rio de Janeiro e São Paulo, que sugeriam cortar pela metade o número de documentários produzidos para que se dobrasse o valor, mas em outros estados o DocTV era o edital de maior valor (HIRATA, 2012, em entrevista). Por outro lado, Borgneth conta que na Paraíba chegaram a sugerir para se fazer quatro documentários com o valor de um (2012, em entrevista). Alcoforado diz que aquelas eram as premissas do edital DocTV, era natural que houvesse projetos que

não se adequassem a elas, seja em relação ao valor orçamentário ou ao cumprimento dos prazos de execução das etapas do projeto, que deveriam obedecer a um cronograma comum, afinal, diz: “não queira que o DocTV responda a todas as demandas do audiovisual brasileiro porque não vai responder” (ALCOFORADO, 2012, em entrevista).

A expansão da visibilidade do DocTV é crescente e, de acordo com Nery, ainda seriam necessárias algumas edições para que ele se tornasse auto-sustentável, como foi proposto no início. Houve a quarta edição do Programa, exibida em 2010. No entanto, não se viu sua continuidade entre as metas do novo governo iniciado em 2011.

Um ponto negativo do Programa, pode-se afirmar, é a dificuldade de acesso aos documentários após suas exibições na TV pública. A comercialização das obras para outras emissoras e em outras janelas foi insignificante, dificultando que muitos interessados assistissem aos filmes. Os resultados alcançados nesse sentido foram tímidos, restringindo-se a vendas isoladas e a poucos títulos comercializados em DVD.

Parece razoável que se aplique o rateio dos direitos patrimoniais do filme entre as partes, isso gera uma mentalidade comercial diferente da lógica dos fomentos via leis de incentivo. Entretanto, para funcionar seria necessário que o MinC, detentor da maior parte dos direitos sobre o filme, encontrasse mecanismos de continuação do processo, mesmo quando mudassem os governos. O mesmo vale em relação à TV pública, coprodutora minoritária, mas com maior estrutura para encontrar compradores para seus produtos. Mas o que ocorre é que alterações de comando nas gestões do governo e das TVs costumam implicar em descontinuidade dos projetos em andamento. No caso do DocTV, resultou na ausência de acesso ao documentário: os filmes não são comercializados e o realizador/produtor não pode vender um DVD sequer, tampouco disponibilizar seu documentário na internet.

Na formulação do Programa, diz Alcoforado, foram feitas articulações e, para atrair parceiros é necessário oferecer vantagens. A condição de ter direitos patrimoniais sobre os filmes coproduzidos levou as TVs a firmarem parcerias. Entretanto, acredita, “o caminho natural do DocTV seria liberar todos os direitos patrimoniais para os autores, para os produtores” (2012, em entrevista).

Mário Borgneth atribui a dificuldade de acesso à obra, pelo menos em relação à TV, à incompetência em gerir porque, afinal:

Qual é o interesse da televisão em sabotar a vida comercial desses filmes de que ela é sócia? Ela ganha dinheiro com isso. Então, isso está no rol da incompetência, está no rol das questões da falta de compreensão, da falta de liderança (BORGNETH, em entrevista).

A dificuldade de acesso às obras poderia ser corrigida nas edições seguintes. No entanto, interrompido desde 2010, o DocTV nacional não dá indícios de retomar, ao menos não com os mesmos princípios de regionalização, que o tornaram tão ricamente peculiar. Sua execução exige arranjos complexos - a articulação entre o MinC, as TVs e as ABDs de 27 estados é um deles - e, para não desandar, dependeria de engajamento pessoal que, dificilmente, se encontra na rotatividade de cargos a cada novo governo. Maurício Hirata concorda. Quando participou da equipe de execução do Programa, ele presenciou a dificuldade de alguns estados partirem para novas edições porque quando mudava o governo, os novos secretários que assumiam não viam sentido no projeto e ameaçavam interromper a parceria de sua TV pública estadual até serem convencidos da importância:

Não tem como ter perenidade em algo que dependa ciclicamente disso, não tem uma base institucional própria. Quando você pensa nas grandes instituições culturais brasileiras, por que elas sobrevivem? Porque têm uma base. O Festival do Rio, a Mostra Internacional de São Paulo, por exemplo, são empresas. O que o [fundador da Mostra Internacional de Cinema São Paulo, Leon] Cakoff fez? Depois de anos [a Mostra] existindo por conta dele, ele criou uma instituição que é a Mostra de São Paulo, porque se dependesse sempre do MASP, um dia ia trocar a direção do MASP e aquilo ia morrer. A Bienal de São Paulo é a mesma coisa, é uma instituição (...). O DocTV não chegou a esse estágio, poderia ter chegado, teria que se pensar como (HIRATA, 2012, em entrevista).

Exemplificando com a Mostra Internacional de Cinema São Paulo e a Bienal de São Paulo, Hirata aponta o caminho de se institucionalizar o Programa, mas não há no horizonte nenhuma ação efetiva para trazer o DocTV nacional de volta. Além da independência em relação à vulnerabilidade de cada governo, outros fatores são necessários para que isso aconteça, como certa carga ideológica.

Por outro lado, as edições internacionais do DocTV estão mantidas. Ao implantar e manter os DocTVs internacionais, o Brasil exporta “uma política pública e um modelo de negócios que garante estimular esse ambiente de relacionamento entre TV pública e produção independente”, como confirma Alcoforado, superintendente de Fomento da Ancine, que acompanha as edições estrangeiras do DocTV. Com isso, o país se afirma como liderança nas regiões, ao articular ações de capacitação, coprodução e comuni-

cação pública desses documentários, além de ser um dos países que mais investe no fundo de fomento com recursos financeiros. Ainda assim, garante Alcoforado, a relação é isonômica: “o DocTV é um exercício de política associativa e, assim, não estabelece uma relação vertical com os estados mais fracos”. Se no DocTV-AL (América Latina) há países em condições financeiras inferiores ao Brasil, como Bolívia e Panamá, no DocTV-CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa) há discrepâncias maiores, como Timor-Leste, Guiné Bissau, Cabo Verde ou São Tomé e Príncipe, “que são países muito pequenos”, exemplifica Alcoforado, enfatizando que a política internacional de cooperação se expressa na grade de programação das TVs abertas dos países, atingindo milhões de espectadores. Essa é a contrapartida evidente e “na política, esse desenho se reproduz em caldos culturais diferentes” (ALCOFORADO, 2012, em entrevista).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao detalhar o funcionamento do Programa DocTV nacional, que realizou quatro edições entre 2003 e 2010, este trabalho trata não apenas de um edital de fomento à produção audiovisual como tantos que há em diferentes governos, mas ao abarcar o alcance de suas consequências, desvela uma política pública complexa na sua execução e abrangente nos efeitos causados à descentralização num país de grandes dimensões e de elevada concentração econômica e cultural.

Pode-se creditar boa parcela do êxito do DocTV à carga ideológica dos que estavam à frente de sua gestão, que assumiram suas funções no início do primeiro governo de esquerda brasileiro após 20 anos de ditadura e após sucessivos governos neoliberais. Com a saída dessas pessoas motivadas ideologicamente, o Programa foi interrompido. Afinal, por que levar adiante um programa tão complexo na sua execução se há modelos mais simples de serem implantados e que podem render o mesmo bônus político, inclusive mantendo as edições internacionais como projeto de expansão da liderança do Brasil diante de outros países? A quem pode interessar os aspectos da descentralização, tão caros ao DocTV? Interessa aos produtores independentes dos estados periféricos que têm pouco peso político e que, ainda assim, pode-se alegar, continuam a participar dos editais nacionais.

Se a “mágica” do negócio é, de fato, vantajosa para a TV, por que ela não reivindica o retorno do programa? As TVs públicas no Brasil não têm uma identidade definida e suas metas variam de acordo com o pensamento do gestor da hora, que é nomeado a cada

novo governo estadual. A incompreensão da especificidade da função da televisão pública ou até mesmo a tendência do desejo de se equiparar à TV comercial, pode levar ao pensamento de que televisão deve ser só entretenimento e que os programas devem se adequar às regras de fácil convívio com o espectador, sem ousar experimentações.¹⁰

Pelo crescente apagamento de rastros sobre o Programa DocTV - desaparecimento de sites e de relatórios impressos ou online -, a preocupação deste artigo é registrar a memória da criação, desenvolvimento e alguns resultados do Programa DocTV pela importância que tem sobre aspectos tão caros à produção audiovisual independente brasileira e sua relação com a televisão pública.

REFERÊNCIAS

HOLANDA, Karla. DocTV: a produção independente na televisão. Tese (doutorado em Comunicação) - UFF. Niteroi, RJ, 2013.

MEDEIROS, Anny Karine; LIMA, Luciana Piazzon Barbosa. Descentralização e articulação enquanto estratégia de expansão de políticas públicas: estudo de caso do Programa Cultura Viva. In: Cultura Viva: as práticas de pontos e pontões. Brasília: Ipea, Coordenação de Cultura, 2011. P. 215-236.

PITOMBO, Mariella. Espaços e atores da diversidade cultural. In: CALABRE, Lia (org.). Políticas culturais: reflexões e ações. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009. P. 35-59.

SENNA, Orlando. Biografia precoce do DocTV. In: CAETANO, Maria do Rosário (org.). DocTV: operação de rede. São Paulo: Instituto Cinema em Transe, 2011. P. 15-24.

_____. Relatório do Seminário Nacional do Audiovisual. Rio de Janeiro, mimeo, 2002.

ENTREVISTAS

ALCOFORADO, Paulo. Entrevista presencial, no Rio de Janeiro, no dia 18/10/12.

BORGNETH, Mário. Entrevista por Skype, em ligação para São Paulo, no dia 10/09/12.

ELUARD, Max. Entrevista por Skype, em ligação para São Paulo, no dia 22/03/11.

HIRATA, Maurício. Entrevista presencial, no Rio de Janeiro, no dia 18/10/12.

NERY, Renato. Entrevista por Skype, em ligação para São Paulo, no dia 17/05/11.

SENNA, Orlando. Entrevista presencial, no Rio de Janeiro, no dia 04/04/11.

NOTAS

1. *A quantidade de documentários produzidos em cada edição segue a listagem apresentada no livro DocTV: operação de rede, produzido com recursos do Ministério da Cultura.*
2. *Disponível no site do Ministério da Cultura, em <http://www.cultura.gov.br/site/pnc/introducao/cultura-e-politicas-publicas/>. Acessado em 28/09/09.*
3. *Disponível no site do Ministério da Cultura, em <http://www.cultura.gov.br/site/2008/09/07/diretrizes-acesso/>. Acessado em 28/09/09.*
4. *As autoras referem-se, em especial, às parcerias do Estado com municípios, uma vez que seu objetivo é estudar o programa Viva Cultura, que conta com essa parceria.*
5. *O Seminário ocorreu na Biblioteca Nacional, no Rio de Janeiro, sob a coordenação do cineasta Orlando Senna.*
6. *A mesa foi coordenada por Berenice Mendes, membro do Conselho de Comunicação Social, e teve como expositores: Marco Altberg, produtor de televisão; Nelson Hoineff, produtor de televisão; Tereza Trautman, distribuidora de filmes brasileiros para o mercado televisivo; Gabriel Priolli, especialista em mercado televisivo; Mauro Garcia, especialista em televisão pública; Cláudio Mac Dowell, representante da Associação Brasileira de Cineastas.*
7. *Na quarta edição, o valor destinado à produção de cada documentário passou a ser 110 mil reais e a contrapartida da TV local deveria ser dada somente em dinheiro, devendo ser liberada logo na primeira parcela, como condição à contratação, de acordo com Paulo Alcoforado, em entrevista realizada no dia 18/10/12.*
8. *Para se ter uma ideia da distorção de participação de projetos em editais ou em leis de incentivo entre as regiões, basta falar que dos projetos apresentados na Lei Rouanet, em 2008, 8% foram provenientes do Nordeste, 3% do Norte e 80% eram das regiões Sudeste e Sul (Portal +AB). Disponível em <http://www.maisab.com.br/noticias/nv/43/DA+REDACAO+DO+PORTAL+AB+COM+INFORMACOES+DO+PE360GRAUS.html>. Acessado em 12/09/2012.*
9. *Discuto as implicações dessa preocupação “estética” excessiva do Programa DocTV em outros textos, não sendo o caso neste momento.*
10. *Uma discussão sobre o entendimento da TV pública no Brasil comparando com outros modelos, ver em HOLANDA, 2013.*

Artigo recebido: 06.09.2015

Artigo aceito: 10.03.2016