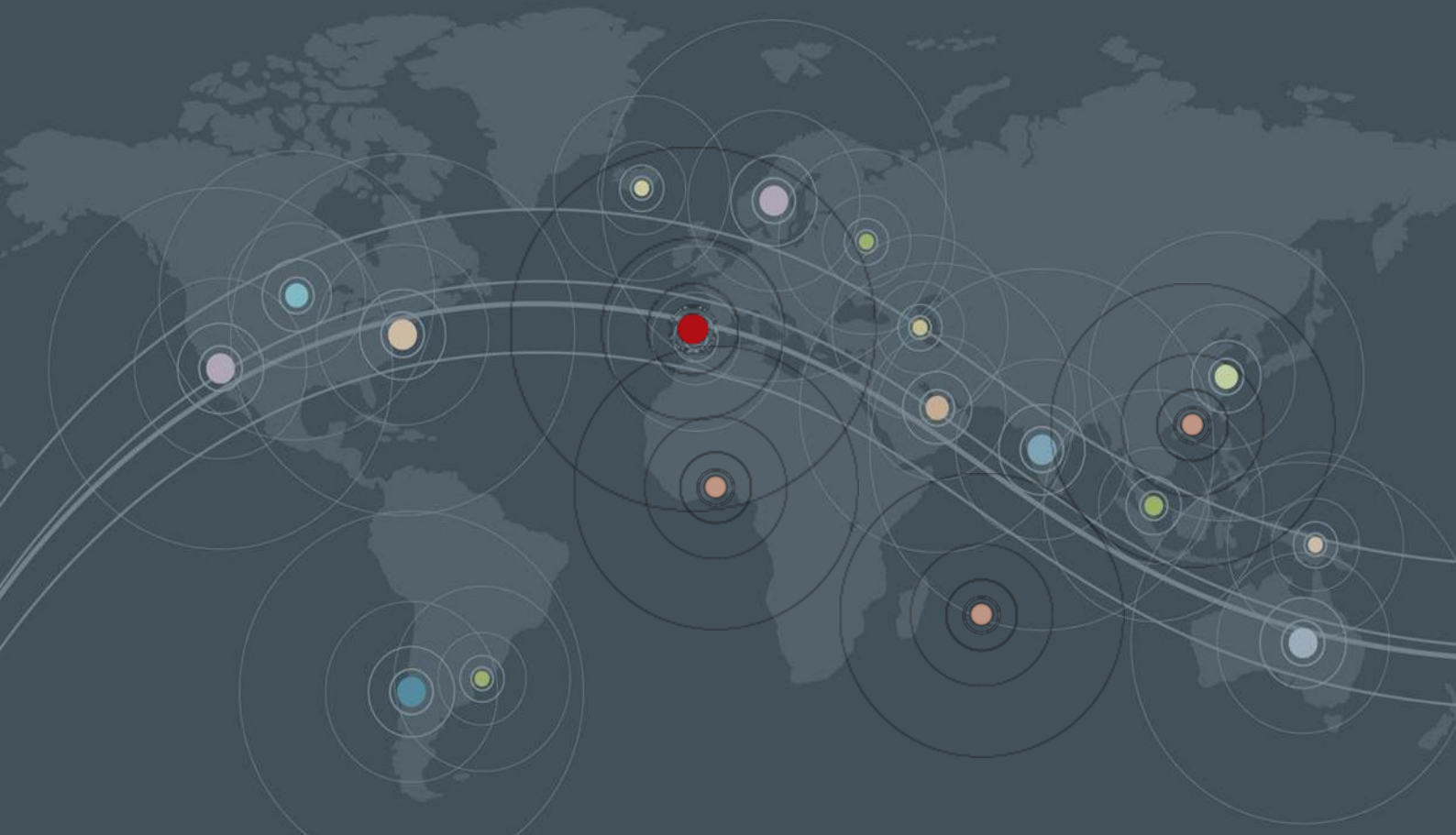
Desenvolvimento de um Plano Estratégico Plurianual para a Indústria do Cinema e Audiovisual em Portugal

Um Estudo para o Instituto do Cinema e do Audiovisual realizado pela Olsberg•SPI



9 de março de 2022

OLSBERG • SPI

Índice

1. RESUMO EXECUTIVO 1
1.1. Sobre o Estudo 1
1.1.1. Definição de uma Estratégia em tempo de Pandemia 1
1.1.2. Alinhamento com a Avaliação do Plano Estratégico Anterior 1
1.1.3. Abordagem aos Mercados Comparáveis 2
1.2. Contexto – Crescimento Global no Setor do Cinema e Audiovisual 2
1.3. Principais conclusões 2
1.3.1. Elementos de uma Estratégia Nacional Holística 2
1.3.2. O Estado Atual do Cinema e do Setor Audiovisual em Portugal 3
1.4. Prioridades Estratégicas 3
1.4.1. Foco do Apoio 4
1.4.2. Diversificação da Produção e do Financiamento 5
1.4.3. Consumo e Envolvimento das Audiências em Portugal 6
1.4.4. Consumo e Envolvimento Internacional 6
1.4.5. Formação e Desenvolvimento de Talentos 8
1.4.6. Promover a Atração de Investimento Externo 8
1.4.7. Um Sistema Eficaz de Monitorização e Avaliação 9
2. INTRODUÇÃO 10
2.1. Contexto: a Explosão Global de Produção 10
2.2. Tendências Atuais do Mercado Global 12
2.3. Elementos de uma Estratégia Nacional Holística 13
2.3.1. Benefícios Públicos de um Setor Audiovisual Próspero 16
2.4. O Impacto da Pandemia COVID-19 17
3. VISÃO GERAL DAS CONSIDERAÇÕES ESTRATÉGICAS 19
3.1. Introdução 19
3.2. A Importância da Definição de uma Estratégia 19
3.3. O Estado Atual do Cinema e do Setor Audiovisual em Portugal 19
3.4. Sumário das Prioridades Estratégicas para Portugal 23
3.5. Incentivar o Investimento Privado 24
3.6. Um Sistema eficaz de monitorização e avaliação 25
4. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA UM — FOCO DO APOIO 26
4.1. Contexto 26
4.2. Foco do Plano Estratégico 2014-18 26
4.2.1. Visão geral 26
4.2.2. Continuação da Relevância do Plano Anterior 27
4.3. Desafios 29
4.4. Oportunidades 30
4.4.1. A Diretiva de Serviços de Comunicação Social Audiovisual Revista 30
4.4.2. Europa Criativa 31
4.5. Jurisdições e Estratégias Comparáveis 33
4.6. Recomendações e Implementação 35
5. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA DOIS — DIVERSIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO E DO FINANCIAMENTO NACIONAIS 36
5.1. Visão geral 36
5.2. Desafios 37

5.3. Oportunidades 40
5.3.1. Animação 41
5.4. Jurisdições e Estratégias Comparáveis 41
Ecrã Irlandês (Screen Ireland) 43
5.5. Recomendações e Implementação 44
6. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA TRÊS — CONSUMO E ENVOLVIMENTO DAS AUDIÊNCIAS EM PORTUGAL 45
6.1. Visão geral 45
6.2. Desafios 46
6.3. Oportunidades 48
6.4. Jurisdições e Estratégias Comparáveis 49
6.4.1. Instituto Dinamarquês do Cinema (DFI), Dinamarca 49
6.4.2. British Film Institute (BFI), Reino Unido 50
6.5. Recomendações e Implementação 52
7. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA QUATRO — CONSUMO E ENVOLVIMENTO INTERNACIONAL 54
7.1. Visão geral 54
7.2. Desafios 54
7.3. Oportunidades 55
8. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA CINCO — FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE TALENTO 57
8.1. Visão geral 57
8.2. Desafios 58
8.3. Oportunidades 58
8.4. Jurisdições e Estratégias Comparáveis: Reino Unido, Espanha, Grécia, Países Baixos, Suécia 58
8.5. Recomendações e Implementação 60
9. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA SEIS – PROMOVER A ATRAÇÃO DE INVESTIMENTO EXTERNO 62
9.1. Visão geral 62
9.2. Desafios 62
9.3. Oportunidades 63
9.4. Jurisdições e Estratégias Comparáveis 63
9.5. Recomendações e Implementação 65
10. APÊNDICE UM: BIBLIOGRAFIA 67

1. RESUMO EXECUTIVO

1.1. Sobre o Estudo

O Instituto do Cinema e do Audiovisual ("**ICA**" ou "**Cliente**") escolheu a Olsberg•SPI ("**SPI**"), uma sociedade de consultoria para as indústrias criativas globais, para desenvolver um plano estratégico plurianual (o "**Estudo**") e contribuir para o desenvolvimento da indústria do cinema e audiovisual em Portugal.

Tal como destacado no convite do ICA para apresentação de propostas (Processo de Aquisição N.º 08/DG/2020), o objetivo é analisar o panorama atual do cinema e audiovisual em Portugal e as políticas para o setor, e desenvolver uma estratégia para o ICA – incluindo a definição de áreas de ação concretas e medidas associadas, e ainda sugerir um sistema de monitorização para a implementação da estratégia. Este Estudo foi realizado ao mesmo tempo que uma avaliação ligada que avaliou o plano estratégico anterior para o setor.

O foco numa estratégia holística em toda a indústria do cinema e audiovisual é fundamental face à estreita interligação entre as partes interessadas em Portugal. Isto inclui os setores da produção, distribuição e exibição cinematográfica e abrange tanto os elementos nacionais como internacionais.

1.1.1. Definição de uma Estratégia em tempo de Pandemia

Para o ICA – ou qualquer instituto semelhante – definir uma estratégia durante uma pandemia coloca desafios significativos. O setor global do ecrã foi severamente afetado pela COVID-19, num grau sem precedentes. A pandemia acelerou as mudanças estruturais que já estavam a ocorrer no setor e todos os países devem reavaliar os seus pontos fortes, pontos fracos e oportunidades.

Face a este contexto, o setor está a experienciar uma explosão significativa de produção global – impulsionada em grande parte pela expansão contínua dos serviços de *streaming* em todo o mundo e pelo aumento do investimento dos estúdios existentes. Impulsionada por uma procura voraz por parte dos consumidores, a produção de conteúdos para ecrãs de todos os tamanhos expandiu-se rapidamente. Apesar da COVID-19, existem oportunidades notáveis e crescentes para Portugal tanto na produção nacional como no investimento que pode ser captado para o país.

Este Estudo reflete este panorama único e o facto de se constatar a existência de desafios e oportunidades tanto a nível global como alguns específicos para Portugal.

1.1.2. Alinhamento com a Avaliação do Plano Estratégico Anterior

O plano estratégico anterior do ICA foi definido para 2014-2018 e foi realizada uma avaliação separada desse plano pela consultora Dinamia.

As limitações e os desafios enfrentados pelo setor do cinema e audiovisual em Portugal, identificados na estratégia anterior são ainda em grande medida relevantes no panorama atual. Isto inclui uma série de deficiências estruturais tais como uma quota de mercado notavelmente baixa para obras nacionais e uma baixa base de apoio para o desenvolvimento, escrita e coprodução.

O setor em Portugal continua também muito dependente do financiamento do ICA, com dificuldades no acesso ao financiamento privado. A queda dos financiamentos de mercado para projetos de cinema independente é uma tendência global, mas as fragilidades na indústria portuguesa agravam esta tendência.

Uma análise mais aprofundada do plano estratégico anterior e da sua relevância contemporânea é apresentada na Secção 4.2.

N. de T.: Para além dos setores clássicos do cinema e televisão a "Indústria ou Setor do Ecrã" ou a "Produção para Ecrã" inclui hoje, entre outros, o desenvolvimento de aplicações, jogos interativos, conteúdos e plataformas de conteúdos digitais online, e subscrição de vídeo on demand (VoD)

1.1.3. Abordagem aos Mercados Comparáveis

Na realização deste Estudo, as comparações com outros territórios – em particular os de dimensão comparável ou aqueles que abordaram as áreas prioritárias de forma inovadora – constituem referências importantes para Portugal e para o desenvolvimento do seu setor de cinema nacional.

Tanto as oportunidades que se apresentam como os desafios que Portugal enfrenta são semelhantes aos de muitos outros territórios/países, nomeadamente na Europa. Em particular, há muito a aprender com outros territórios/países sobre a forma como têm respondido a alguns dos desafios enfrentados na abordagem de áreas prioritárias para Portugal como as competências e a educação no setor audiovisual. Por conseguinte, este Estudo é sustentado pelas perspetivas e boas práticas de outras jurisdições.

1.2. Contexto – Crescimento Global no Setor do Cinema e Audiovisual

Nos últimos anos tem-se assistido a um aumento significativo da quantidade de conteúdos para ecrã produzidos globalmente. Em 2019, foram gastos 177 mil milhões de dólares na produção de longas-metragens, conteúdos de televisão com guião e documentários. Em 2019, nos Estados Unidos, de acordo com os cálculos da UBS reportados no *The Economist*, os gastos feitos com conteúdos por 16 empresas foram aproximadamente iguais ao montante investido na indústria petrolífera americana.[1]

Embora a pandemia tenha abrandado temporariamente este crescimento, o nível de procura de investidores e de audiências já fez a produção recuperar rapidamente e mesmo ficar acima dos níveis pré-pandemia em alguns mercados.

Este aumento está a ser impulsionado pelos serviços de *streaming*, mas o investimento de estúdios e estações emissoras já estabelecidas também aumentou. A explosão da produção global está a ser fortemente impulsionada por um crescimento acentuado na produção de séries de televisão com guião, mas a produção de longas-metragens também tem vindo a aumentar.

Em consequência, tem havido um maior interesse entre os governos e legisladores pela produção para ecrã como um fator de desenvolvimento económico muito valioso. Existe um foco específico de desenvolvimento económico no financiamento e nos incentivos ao setor – tal como está a acontecer em Espanha com a estratégia de investimento do governo de 1,6 mil milhões de euros para desenvolver um *hub* audiovisual. [2]

1.3. Principais conclusões

1.3.1. Elementos de uma Estratégia Nacional Holística

Uma estratégia clara e a médio prazo ajudará tanto o ICA como o setor português em geral a aproveitar oportunidades e a navegar nos desafios que a indústria nacional e internacional enfrenta atualmente. Permite também que o setor olhe para além do momento imediato e defina o que é um sucesso no longo prazo.

Porque a política pública para o setor visa normalmente criar valor cultural e económico, é aconselhável criar estratégias de crescimento que aproveitem os benefícios de forma transversal e é aí que entra em jogo uma estratégia "holística" para o setor. É aqui que um conjunto de investimentos, iniciativas e intervenções têm de ser concebidos para maximizar todos os benefícios disponíveis.

O modelo de estratégia holística da SPI para o setor do ecrã fornece um plano que identifica os vários elementos de uma estratégia que poderia ser utilizada em qualquer país. Existem cinco "pilares", ou "eixos", para esta abordagem, cada um representando uma área específica de foco estratégico:

---

[1] *The future of entertainment*. The Economist, 14 de novembro de 2019. Acessível em: https://www.economist.com/briefing/2019/11/14/the-future-of-entertainment

[2] Para mais informações, consulte o sítio web España Digital 2025. Acessível em: https://portal.mineco.gob.es/ca-es/ministerio/estrategias/Pagines/00_Espana_Digital_2025.aspx

1. **Nacional**
2. **Internacional**
3. **Infraestrutura**
4. **Cultura**
5. **Organização e regulação.**

Mais informações sobre estas áreas-chave são fornecidas na Secção 2.3.

1.3.2. O Estado Atual do Cinema e do Setor Audiovisual em Portugal

Nos últimos anos, Portugal tem estado no top 10 dos mercados audiovisuais que mais crescem na Europa. O crescimento médio registado no país de 13,2% entre 2015 e 2019 é especialmente positivo, uma vez que o financiamento público foi essencialmente reduzido para zero em 2012. [3]

Com mais fundos disponíveis para o setor, e com o estabelecimento do sistema de incentivos com reembolsos monetários em 2018, a atividade de produção em Portugal tem vindo a aumentar desde 2012. Apesar disso, o setor do cinema e audiovisual português não se encontra numa posição muito forte. O mercado interno do país é limitado e parece haver ligações limitadas com os mercados globais de língua portuguesa para os conteúdos portugueses. Embora a atividade de produção tenha melhorado, esta não se reflete nas entradas nas salas, e a quota de mercado dos filmes portugueses a nível nacional tem sido consistentemente baixa. A oferta de distribuição e de exibição é desigual ao longo do país o que dificulta ainda mais o desenvolvimento da relação entre as audiências e o cinema nacional.

Existem também desafios em atingir o público estrangeiro. Os dados do Observatório Europeu do Audiovisual (OEA) relativos tanto ao número de exportações para outros mercados europeus como ao número de entradas para esses lançamentos mostram que Portugal ocupa o último lugar em ambas as métricas.

A pandemia COVID-19 prejudicou ainda mais a indústria com os efeitos de longo prazo a permanecerem.

Tal como foi destacado na Secção 2.4, o ICA tem vindo a prestar um apoio crítico ao setor do cinema e audiovisual português durante o COVID-19, desenvolvendo um quadro de apoio excecional durante a pandemia através do qual atribuiu 5,2 milhões de euros em fundos adicionais para apoiar o setor. O instituto distribuiu ainda 4,3 milhões de euros adicionais em fundos para programas de apoio criados para fazer frente aos desafios associados à pandemia. [4]

Apesar dos desafios da pandemia, Portugal tem uma forte base de talento e uma forte oferta de produção. Existem oportunidades significativas para o desenvolvimento e o crescimento setoriais se os desafios identificados anteriormente puderem ser ultrapassados.

1.4. Prioridades Estratégicas

Este Estudo identificou seis áreas estratégicas prioritárias para consideração pelo ICA. Estas áreas refletem os desafios apresentados tanto pelos mercados internos como externos e as oportunidades apresentadas pelo crescimento global.

---

[3] *Key trends in the European audiovisual sector: all the key figures to imagine the post-COVID world*. EAO, 19 de junho de 2021. Acessível em: https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/home/-/asset_publisher/wy5m8bRgOygg/content/key-trends-in-the-european-audiovisual-sector-all-the-key-figures-to-imagine-the-post-covid-world; *Yearbook 2020-2021 Key Trends: Television, Cinema, Video and On-Demand Audiovisual Services – the Pan-European Picture*. EAO, maio de 2021. Acessível em: https://rm.coe.int/yearbook-key-trends-2020-2021-en/1680a26056; *The circulation of European films in non-national markets: Key Figures 2019*. EAO, 2021. Acessível em: https://rm.coe.int/export-2020-en-final-online-version/1680a1e35f

[4] *Apoios Excecionais no Âmbito da Pandemia de Covid 19*. ICA

Figura 1
Resumo das Áreas Prioritárias Estratégicas Sugeridas

Fonte: Olsberg•SPI

O restante do conteúdo do Estudo examina cada área prioritária sugerida, apresentando perspetivas sobre os desafios e oportunidades envolvidas. Para cada uma das áreas é fornecida uma perspetiva de comparação, sempre que relevante, em conjunto com as recomendações. Estas recomendações encontram-se descritas de uma forma resumida nas subsecções seguintes.

Nota sobre implementação: algumas das recomendações estratégicas destacadas neste Estudo estão sujeitas ao quadro legislativo português para uma introdução bem-sucedida. Por conseguinte, o ICA deve procurar aconselhamento jurídico quando preparar a sua nova estratégia e partir para a sua implementação.

1.4.1. Foco do Apoio

A mudança contextual mais significativa entre a estratégia anterior do ICA e a estratégia atual tem sido o enorme crescimento das plataformas de *streaming* e do investimento dos estúdios e estações emissoras existentes, as implicações da pandemia da COVID-19 e a aplicação da Diretiva de Serviços de Comunicação Social Audiovisual (DSCSA) revista que foi transposta para a legislação portuguesa em novembro de 2021.

Uma nova estratégia para os próximos cinco anos deve portanto incorporar uma perspetiva internacional em maior escala do que qualquer estratégia anterior ao mesmo tempo que aborda os objetivos e desafios identificados pelo ICA na sua última estratégia – com muitos dos desafios identificados ainda a manter-se relevantes. Deve também abordar os muitos desafios levantados ou exacerbados pela pandemia COVID-19. Isto inclui os setores da distribuição e da exibição os quais são a chave para progressos futuros na quota de mercado nacional.

A implementação da DSCSA revista em Portugal representa uma oportunidade significativa e potencialmente transformadora para a indústria local, em particular através de uma taxa revista que ajudará a financiar o ICA e às obrigações de reinvestimento de apoio à produção local. A par da DSCSA, a nova iteração do programa Europa Criativa (2021-2027) também constitui uma fonte

potencialmente significativa de novos financiamentos para o setor audiovisual português.

As principais recomendações nesta área incluem:

- O incentivo à produção nacional mais alargada para todos os tipos de produtos, com maior foco nos fluxos e resultados do financiamento comercial e artístico de autor.
- Um foco de financiamento mais equilibrado entre o audiovisual e o cinema para refletir as oportunidades globais atuais e um maior enfoque na distribuição e na exibição – e na circulação digital das obras. Isto inclui um foco nos guiões para televisão juntamente com os guiões para cinema para aproveitar oportunidades num mercado internacional em rápida expansão.
- Apoio a criadores inovadores, incluindo novos e diversos talentos criativos em Portugal.
- Formação reforçada e focada na escrita e desenvolvimento e em processos como as salas de guionistas.
- O desenvolvimento de ligações entre as audiências e o cinema nacional incluindo uma oferta educativa mais forte em torno do cinema português.
- Reconhecimento da oportunidade e do potencial para Portugal da produção internacional. Isto implica a garantia de que a formação de equipas de filmagens é a adequada, que os esforços de marketing através da comissão de cinema continuam e que o incentivo seja financiado de forma adequada. A comissão de cinema e o incentivo são ambos fundamentais para garantir um maior crescimento das despesas globais de produção em Portugal.

1.4.2. Diversificação da Produção e do Financiamento

A quota de mercado nacional dos filmes portugueses é notavelmente baixa assim como a circulação europeia de filmes nacionais.

No entanto, a explosão da produção global está a criar oportunidades para os criadores de conteúdos de todos os tipos. As audiências estão agora mais recetivas a obras legendadas de outros países e na verdade estão abertas a filmes e televisão autênticos e de qualidade de diferentes partes do mundo.

Em toda a Europa, as séries de televisão de elevada qualidade têm sido o principal motor de crescimento da produção e muitos financiadores públicos estão a adaptar-se a este novo panorama e a diversificar o foco da sua oferta de financiamento e de formação para novos talentos em linha com as mudanças de mercado. Muitas agências de cinema nacionais oferecem financiamento de formação para formatos transversais que incluem jogos e dramas com guião, além de cinema, especialmente nas áreas da escrita e de apresentação.

As recomendações nesta área incluem:

- Alargar o foco do financiamento à inovação em primeiro plano e a novos talentos – que enfrentam barreiras significativas à entrada – ao lado dos autores.
- Considerar a revisão do sistema de júri de financiamento. Uma abordagem alternativa poderia envolver a implementação de um novo sistema de financiamento com base em gestores de fundos individuais que supervisionem os fluxos de financiamento separados – incluindo para novos talentos, por exemplo, ou abordagens e formatos inovadores. O ICA aconselhou que tal modelo poderia enfrentar constrangimentos legais em Portugal e neste cenário, o ICA deveria considerar formas de melhorar a atual estrutura de financiamento, com objetivos claramente indicados para diferentes fluxos de financiamento com diferentes áreas de foco e diferentes critérios, formação e competências adequadas dos membros do painel e – sujeito aos constrangimentos legais e administrativos existentes – tempos de decisão mais curtos.
- Dar mais prioridade ao desenvolvimento de projetos, histórias e à escrita de guiões para ecrã – independentemente do formato. Dada a procura a nível global de histórias localizadas e autênticas, esta é uma oportunidade significativa para a indústria portuguesa e para o desenvolvimento da capacidade dos guionistas desta área de construir um leque mais alargado de histórias portuguesas para consumo de audiências nacionais e internacionais.
- Alavancar o financiamento para garantir a formação de novos entrantes e estabelecer

melhores percursos para a indústria.
- Considerar a necessidade de Portugal desenvolver negócios fortes no setor do cinema e audiovisual. O ICA deve desenvolver-se e melhorar a compatibilidade e as sinergias entre a formação, o desenvolvimento e o apoio à produção para ajudar no desenvolvimento de negócios para além do apoio a um projeto único.

1.4.3. Consumo e Envolvimento das Audiências em Portugal

É evidente que a ligação entre o cinema nacional e as audiências em Portugal é fraca. Os níveis de envolvimento estão muito abaixo da média da União Europeia e em comparação com Espanha, França, Itália e Brasil.

Impulsionar o interesse do público e o consumo de conteúdos portugueses deverá ser um objetivo estratégico fundamental para o ICA – em conjunto com uma abordagem renovada ao financiamento de produções.

Isto tem em parte a ver com a educação cinematográfica. Embora a existência de um plano de educação cinematográfica em vigor em Portugal – o Plano Nacional de Cinema – seja altamente positiva, esta área poderia ser alargada em termos de recursos e âmbito. A estratégia de educação cinematográfica bem-sucedida em outras regiões inclui o estudo do cinema como entidade artística, mas também como parte de uma estratégia de literacia mediática abrangente que engloba não só o estudo do cinema por si só, mas o estudo do cinema como um meio através do qual pode ser feita a aprendizagem de qualquer tema. Uma oportunidade que a pandemia acelerou pelo uso tanto do *streaming* como da aprendizagem *online*.

As recomendações nesta área incluem:

- Garantir um foco holístico na distribuição, exibição, educação e literacia cinematográfica – em conjunto com a produção.
- Reforçar o apoio à exibição regional e ao desenvolvimento de audiências, incluindo cinemas *pop-up* (cinemas temporários ou móveis) e cineclubes sem negligenciar os mercados de Lisboa e do Porto.
- Uma vez que é provável que um apoio significativo à exibição em tempo de pandemia e para além dela esteja para além dos recursos do ICA, este poderia assumir um papel de defensor da exploração de opções de apoio público.
- Implementar uma estratégia mais ampla para a educação cinematográfica.
- Considerar a realização de uma comunicação generalizada e de iniciativas de abordagem do mercado dirigidas às audiências em Portugal para ajudar a impulsionar o interesse por um cinema diversificado, tendo em conta que outros institutos assumem essa função.

1.4.4. Consumo e Envolvimento Internacional

Durante as reuniões de trabalho surgiram fortes evidências de que a abordagem à promoção e distribuição internacional do cinema português precisa de ser significativamente repensada – para ajudar a concretizar o sucesso económico e cultural através da expansão da presença do cinema português a nível internacional.

O cinema português tem um sucesso limitado no mercado europeu e há falta de evidências que demonstrem um sucesso significativo em outros mercados globais. Embora as informações disponíveis através do sítio web do ICA demonstrem que a presença de filmes portugueses nos principais festivais internacionais – incluindo o Festival de Cinema de Cannes, o Festival de Cinema de Veneza, o Festival de Cinema de Berlim e o Festival Internacional de Cinema de Toronto – tem vindo a crescer, o país ainda não ganhou nenhum dos prémios principais nestes eventos.

Todos estes festivais figuram na lista de festivais prioritários do Grupo 1 publicada pelo ICA no seu *Regulamento Geral Relativo aos Programas de Apoio Financeiro*. [5]

O ICA tem apoiado sistematicamente a presença de projetos portugueses neste conjunto de festivais do Grupo 1 e, de acordo com a investigação da SPI, os projetos de curtas e longas-metragens apoiados têm ganho em vários casos prémios de destaque. Por exemplo, a longa-metragem dramática *Vitalina Varela* (2019), de Pedro Costa ganhou o Leopardo de Ouro para melhor filme e atriz no Festival Internacional de Cinema de Locarno de 2019. [6]

Outro exemplo digno de nota é *Listen* (2020), uma longa-metragem dramática escrita e realizada por Ana Rocha de Sousa que venceu o Prémio Arca Cinema Giovani de Melhor Filme, o Bisato d'Oro para Melhor Filme, o Prémio Luigi de Laurentiis para o Melhor Primeiro Filme e o Prémio Sorriso Diverso no Festival Internacional de Cinema de Veneza de 2020. [7]

Apesar de alguns resultados positivos em festivais internacionais, os conteúdos portugueses tem lutado para ganhar tração significativa nos mercados globais, incluindo nos mercados de língua portuguesa. As mudanças no panorama audiovisual global criando novas vias para chegar às audiências internacionais, proporcionam oportunidades chave de melhoria.

Neste contexto, Portugal deve focar-se especialmente nas oportunidades proporcionadas pelo seguinte:

- O programa Europa Criativa (*Creative Europe*), nomeadamente a sua área de conteúdos e o seu objetivo de aumentar a circulação transfronteiriça de obras nacionais na Europa.
- Ratificação da revisão da Convenção Europeia sobre Coprodução Cinematográfica (2017) como sinal de compromisso com a coprodução; na altura em que este documento foi elaborado, Portugal assinou, mas não ratificou ainda a Convenção revista.
- Desenvolvimento de tratados de coprodução bilateral e desenvolvimento de colaborações mais amplas com países, inspirados no acordo assinado com o Luxemburgo em julho de 2021 em Cannes. [8] Para desenvolver a capacidade internacional e melhorar a posição competitiva dos seus setores na cena internacional, alguns países ou regiões utilizam o modelo de "missão de produtores" para estabelecer contactos e desenvolver conhecimentos e perceções sobre os mercados internacionais. Por exemplo, a Screen Nova Scotia liderou uma dessas missões no European Film Market (EFM) e no Berlinale de 2022.
- Participação ativa nos planos do Eurimages para estender as suas atividades de financiamento a séries de televisão e, no momento oportuno, incentivar o Governo a disponibilizar fundos adicionais para Portugal apoiar esta expansão.
- Compromissos com as plataformas de *streaming* que estão a entrar no mercado europeu (HBO Max, Disney+ e Paramount Plus) e com aquelas que já se encontram estabelecidas

[5] *Regulamento Geral relativo aos Programas de Apoios Financeiros*. ICA, 8 de março de 2021. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/fotos/concursos/info/regulamento_geral_relativo_aos_programas_de_apoios_financeiros_2021-ica-dr_2430260473d546ebcf.pdf; *Regulamento Geral relativo aos Programas de Apoios Financeiros*. ICA, 16 de junho de 2020. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/fotos/downloads/regulamento_geral_concursos_2020_165105ee89a0fc23a8.pdf

[6] *Vitalina Varela by Pedro Costa. Locarno Film Festival News*, 17 de agosto de 2019. Acessível em: https://www.locarnofestival.ch/en/LFF/news/2019/day-11/Pardo_d%E2%80%99oro_VITALINA-VARELA

[7] Em 2016, a curta-metragem *Balada de um Batráquio* ganhou o Urso de Ouro em Berlim para a Melhor Curta-Metragem. Em 2017, a curta-metragem de ficção *Cidade Pequena* ganhou o Urso de Ouro em Berlim para a Melhor Curta-Metragem e *A Fábrica do Nada* ganhou o Prémio FIPRESCI no Festival de Cannes. Em 2018, *Diamantino* venceu o Grande Prémio da Semana da Crítica no Festival de Cannes e a longa-metragem dramática *Chuva é Cantoria na Aldeia dos Mortos* ganhou o Prémio do Júri "*Un certain regard*". Em 2019, *Liberté* venceu o Prémio Especial do Júri – "*Un certain regard*". Veja mais em: *Candidaturas Admitidas e Apoiadas*. ICA. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/pt/downloads/candidaturas-admitidas-e-apoiadas/pagina-1/

[8] *Portugal and Luxembourg join forces to launch the Luso-Luxembourg Fund*. Cineuropa, 14 de julho de 2021. Accessível em: https://www.cineuropa.org/en/newsdetail/407583/

(Netflix e Amazon Prime) para sensibilizá-las para o potencial das obras e dos talentos portugueses.

1.4.5. Formação e Desenvolvimento de Talentos

A explosão da produção a nível mundial significa que muitos mercados maduros e emergentes enfrentam desafios de capacidade particularmente em todas as funções técnicas e de suporte essenciais à concretização do filme (BTL, todas as funções executivas com exceção do produtor, realizador, argumentista e atores principais ou outros especialmente envolvidos no processo criativo e artístico). A oferta de formação e os esquemas de desenvolvimento de talentos estão a ter dificuldades em acompanhar a procura, e os mercados procuram melhorar rapidamente as competências da sua força de trabalho e encontrar novos talentos.

Portugal tem falta de uma abordagem coesa e coordenada das competências da indústria e do desenvolvimento de talentos e de percursos. Os percursos formativos formais não existem para muitas funções BTL e há necessidade de destacar certas funções da indústria para criar a consciência de que elas existem como opção de carreira.

Os trabalhos mostraram que existe uma mão-de-obra limitada em Portugal e que por vezes encontrar talento suficiente no mercado atual pode ser desafiante.

Em certa medida, a capacidade de atrair trabalhadores de outros mercados, de Espanha, por exemplo, tem aliviado a pressão nesta área, mas à medida que a produção aumenta num mercado em crescimento, a capacidade de mão-de-obra e a oferta de formação devem ser abordadas. Esta é uma oportunidade chave para Portugal e o ICA considerarem o desenvolvimento deste tema como uma prioridade estratégica em linha com as tendências globais do mercado.

As recomendações nesta área incluem:

- Construção e estruturação de mão-de-obra e formação de talentos. Um elemento notável das melhores práticas de outros mercados consiste em implementar uma abordagem coordenada a nível nacional que aborde percursos formais e informais de formação ao longo de toda uma carreira.
- Num setor de produção global em crescimento, a capacidade de identificar funções ou áreas de fornecimento de serviços desafiantes à medida que surgem e reagir rapidamente é também crucial e o ICA deve considerar o desenvolvimento de um quadro profissional de competências do setor do cinema e da televisão. Este quadro poderia ser utilizado para identificar áreas críticas de apoio a competências e também definir estratégias para intervenções específicas - por exemplo, através da parceria com instituições específicas de formação de qualidade, organismos da indústria, departamentos de educação e organizações de emprego.
- É também aconselhável o desenvolvimento de cursos de curta duração para aqueles que já se encontrem na indústria.
- Um foco nas regiões.

1.4.6. Promover a Atração de Investimento Externo

Uma área importante para o desenvolvimento do setor do cinema e audiovisual em Portugal é a atração de produções cinematográficas e de televisão do estrangeiro. Prestar serviços a produções internacionais – e proporcionar os benefícios económicos e industriais associados – é um dos principais focos de estratégia para muitos mercados europeus. Isto inclui a Espanha, com o seu objetivo estratégico declarado de aumentar as produções em 30% em quatro anos.

Portugal reconheceu esta oportunidade e estabeleceu um sistema de incentivos e uma comissão nacional de cinema para comercializar a oferta de produção portuguesa para os produtores globais.

O ICA deve continuar a ser ambicioso na sua estratégia nesta área. Muitos mercados estão a passar por constrangimentos de capacidade e existe uma clara oportunidade para Portugal aumentar o valor da produção feita no país dada a sua oferta de produção atrativa. Uma expansão da produção

internacional teria igualmente impactos positivos nas infraestruturas e no desenvolvimento de competências a nível nacional.

O ICA deverá assegurar o sucesso contínuo do incentivo de Portugal através de um financiamento adequado e de uma administração eficaz, permitindo que a Comissão de Cinema de Portugal continue a desenvolver importantes funções globais de marketing e de apoio.

Observando como outros mercados estão a desenvolver as ofertas regionais, o ICA deve considerar se existe alguma margem de manobra através de parcerias para fundos regionais seletivos para os projetos internacionais em Portugal.

1.4.7. Um Sistema Eficaz de Monitorização e Avaliação

A implementação de uma nova estratégia para o setor do cinema e audiovisual em Portugal deve também ser acompanhada por um sistema robusto de monitorização e de avaliação para identificar os progressos relativamente aos objetivos da estratégia. Este enquadramento deve permitir a avaliação das entradas, saídas e resultados.

Tal sistema deve desenvolver indicadores chave de desempenho (KPI) em relação a cada pilar estratégico numa base anual até 2025 com base em dados qualitativos e quantitativos. Estes KPI devem ser concebidos para medir o valor económico, cultural e de satisfação das partes interessadas.

No entanto, o ICA deve ser realista no sentido em que poderá não ser possível avançar completamente com alguns elementos da sua estratégia até 2025 e que as intervenções podem exigir um prazo mais longo para produzir resultados.

2. INTRODUÇÃO

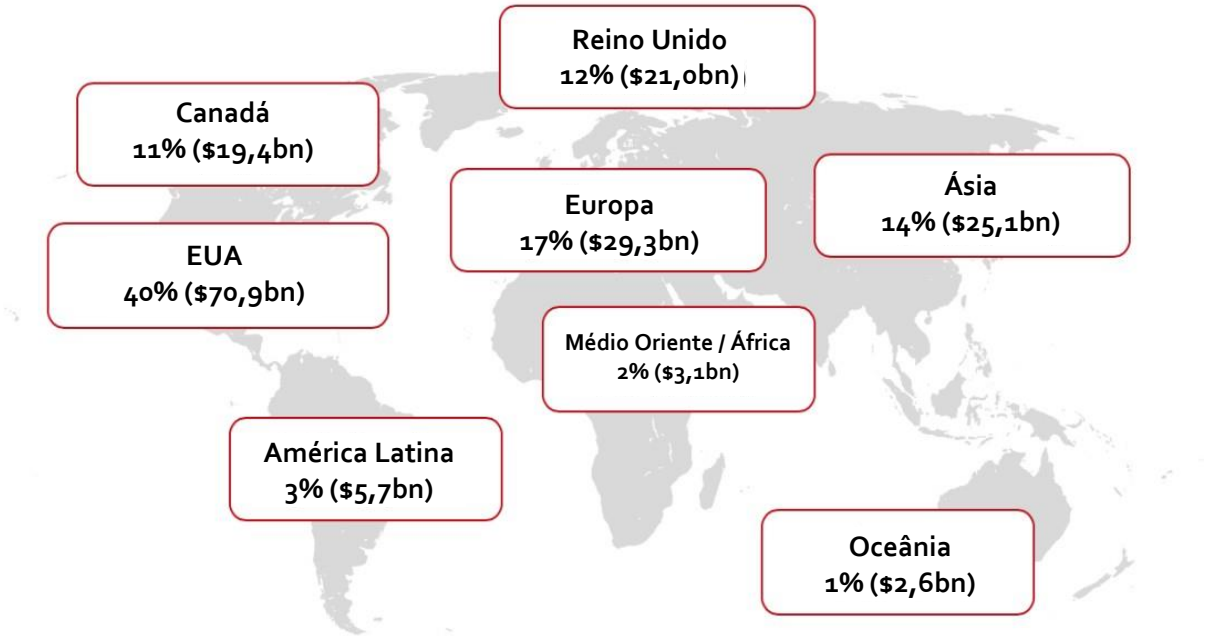
2.1. Contexto: a Explosão Global de Produção

Nos últimos anos, tem havido um enorme aumento da quantidade de conteúdos de cinema e televisão produzidos globalmente. Em 2019 foram gastos 177 mil milhões de dólares na produção de longas-metragens (42,6 mil milhões de dólares), filmes para televisão, séries dramáticas e documentários (134,4 mil milhões de dólares). Deste montante total, 65% ou 135,2 mil milhões de dólares são provenientes dos EUA, que são a base dos principais estúdios e serviços de produção de conteúdos. Outras grandes regiões para o investimento em produção são a Ásia (13% ou 23,7 mil milhões de dólares), a Europa, excluindo o Reino Unido (14% ou 24,7 mil milhões de dólares), e o Reino Unido (3% ou 5,2 mil milhões de dólares).

No entanto, a análise das regiões onde o investimento é efetivamente aplicado que pode ser vista na figura a seguir, mostra que as regiões não americanas representam uma quota muito maior. Enquanto apenas 35% do investimento tem origem fora dos EUA, as regiões e países não americanos representam 60% do investimento aplicado – uma diferença positiva de 42 mil milhões de dólares e uma tendência que se espera que continue. No final de 2019, a oferta global de infraestruturas de produção já estava a atingir a saturação em países com indústrias maduras que têm a capacidade de lidar com filmes e séries de televisão de grande orçamento.

Embora a pandemia tenha posto temporariamente termo a este crescimento, o nível de procura de investidores e de audiências já viu a produção recuperar rapidamente para níveis pré-pandemia em alguns mercados.

Figura 2
Mapa de Aplicação dos Investimentos Globais em Produção para 2019, em percentagem e em mil milhões de dólares (bn)



Fonte: Olsberg•SPI

No caso das jurisdições que não os Estados Unidos da América, o investimento proveniente destas regiões é inferior ao montante aplicado na produção para ecrã. Por exemplo, na Europa, verificou-se que a diferença positiva era de 4,6 mil milhões de dólares. Isto realça o impacto positivo do fluxo global da produção para ecrã nas economias de todo o mundo e as oportunidades que existem para a construção de impactos económicos e outros.

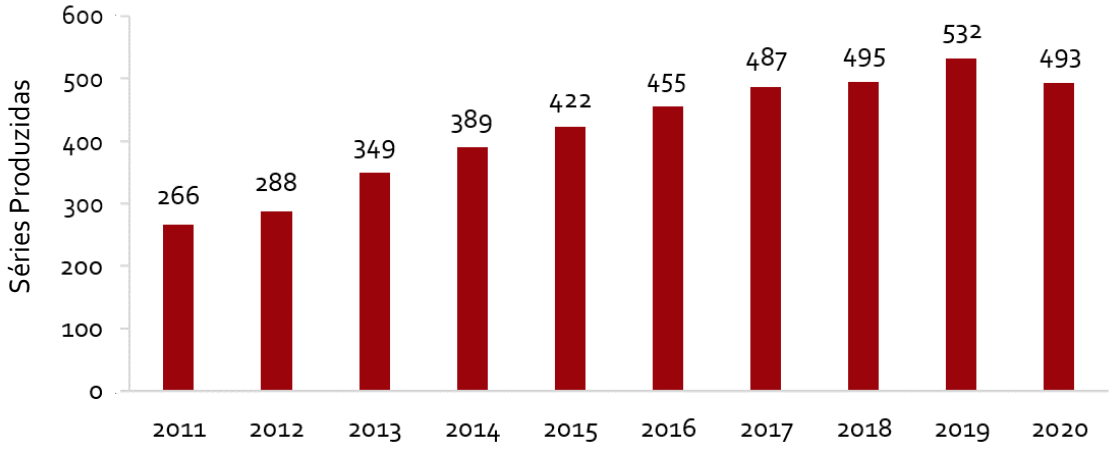
Outras fontes sugerem que as despesas globais com a produção e o licenciamento de novos conteúdos de cinema e televisão produzidos por operadores de *streaming*, estúdios e independentes aumentaram 16,4% em comparação homóloga anual entre 2019 e 2020, passando de 189,1 mil milhões para 220,2 mil milhões de dólares. É previsível que esta despesa suba para 250 mil milhões de dólares em 2022. [9]

Em 2019, nos EUA, de acordo com cálculos da UBS reportados no *The Economist*, os gastos com conteúdos de 16 empresas foram aproximadamente iguais ao montante total investido na indústria petrolífera dos EUA no mesmo ano. [10]

Este aumento está a ser impulsionado por serviços de *streaming* como a Netflix, a qual, segundo o que foi reportado, aumentou a sua despesa em conteúdos para mais de 17 mil milhões de dólares no ano fiscal de 2021. [11] Outros intervenientes, mais recentes e bem capitalizados, entraram no mercado e o investimento de estúdios e estações emissoras já estabelecidos aumentou. A Disney, por exemplo, anunciou no seu Dia do Investidor de 2020, esperar que a sua despesa global de conteúdos diretos ao consumidor fosse entre os 14 mil milhões e os 16 mil milhões de dólares através da Disney+, Hulu e do ESPN+ para o ano fiscal de 2024. [12]

A explosão da produção global está a ser fortemente impulsionada por uma reviravolta acentuada na produção de séries de televisão com guião. Entre 2011 e 2019, o número de séries originais com guião produzidas nos EUA duplicou de 266 em 2011 para 532 em 2019. Apesar do impacto da COVID-19 a partir de 2020, houve apenas uma queda de 7% entre 2019 e 2020. Este crescimento deve-se em grande parte ao aumento dos serviços de *streaming*. A introdução de plataformas como a Netflix, Amazon Prime Video e Disney+, e a sua subsequente transição de empresas com base em licenciamento para empresas focadas na produção original com influência generalizada tem gerado grandes quantidades de novos investimentos em produção.

Figura 3
Produção de Séries Originais com Guião nos EUA, 2011-2020



Fonte: FX Networks Research

[9] *Streaming drove 16.4% rise in 2020 global production, licensing spend to $220bn (report). Screen Daily*, 28 de junho de 2021. Acessível em: https://www.screendaily.com/news/streaming-drove-164-rise-in-2020-global-production-licensing-spend-to-220bn-report/5160937.article

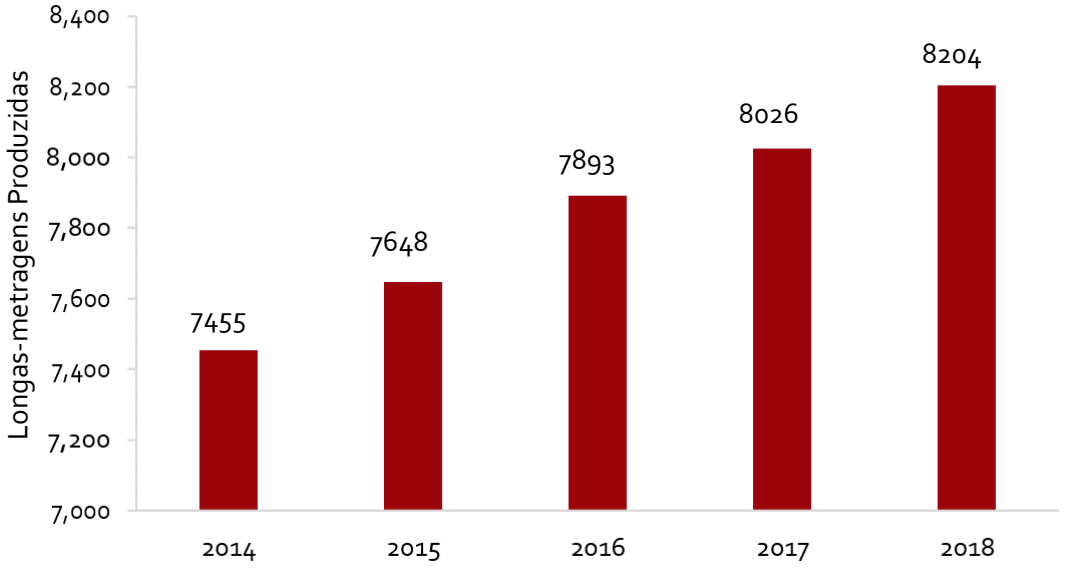
[10] *The future of entertainment. Ibid*

[11] *Netflix Reveals $17 Billion in Content Spending in Fiscal 2021. Variety*, 20 de abril de 2021. Acessível em: https://variety.com/2021/tv/news/netflix-2021-content-spend-17-billion-1234955953/

[12] *The Walt Disney Company investor day Transcript*, 10 de dezembro de 2020. Acessível em: https://thewaltdisneycompany.com/app/uploads/2020/12/Disney_Investor_Day_2020_transcript.pdf

Uma quantidade significativa dos gastos globais de produção é ainda direcionada para longas-metragens. Em 2018, o ano mais recente para o qual existem dados disponíveis, foram produzidas 8.204 longas-metragens (aproximadamente mais 700 do que em 2014). Isto representa um crescimento de 10% ao longo de cinco anos o que para um mercado maduro é considerável. O aumento dos orçamentos de produção de longas-metragens significa também que as despesas globais de produção terão crescido a um ritmo mais rápido.

Figura 4
Produção Mundial de Longas-Metragens, 2014-18



Fonte: OEA

2.2. Tendências Atuais do Mercado Global

O mercado global atual é condicionado por uma vasta gama de fatores que incluem os seguintes:

- Maior foco entre governos e legisladores na produção para ecrã como um fator de desenvolvimento económico muito valioso. Existe um foco específico no financiamento setorial e incentivos por razões económicas – como em Espanha, com a estratégia de investimento do Governo de 1,6 mil milhões de euros para criar um *hub* audiovisual.
- A contínua expansão dos serviços de *streaming* em todo o mundo.
- Desafios no mercado das salas de cinema com salas a fecharem em todo o mundo durante a pandemia e a demorarem algum tempo a recuperar quando reabriram. Não existem sinais – até agora – de um regresso aos níveis de audiências pré-pandemia, apesar das recentes estreias bem-sucedidas de *007 - Sem Tempo para Morrer* e de *Homem-Aranha: Sem Volta a Casa*. Muitos esperam que só em 2023 seja possível avaliar até que ponto o público regressou.
- Como resultado da mudança do comportamento do público e do aumento dos serviços de *streaming*, as estações emissoras lineares estão a experienciar resultados mistos. [13] Algumas reportaram um aumento de visualizações durante os confinamentos e consequentemente um aumento das receitas publicitárias nos últimos tempos como, por exemplo, o Channel 4 no Reino Unido. No entanto, na maior parte dos países da Europa, por exemplo, existem quedas contínuas no número de espetadores mais jovens a ver serviços lineares. Como

[13] Veja por exemplo esta análise publicada no dia 30 de setembro de 2021 pela Standard and Poor: https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/blog/lockdowns-impact-european-linear-broadcast-performance

consequência, estes serviços estão a lançar cada vez mais as suas próprias plataformas VoD (*Vídeo on Demand*), embora, face à intensa concorrência das plataformas de *streaming* sediadas nos EUA, poucos entre eles tenham alcançado um sucesso significativo até à data.

- A contínua fragilidade da produção cinematográfica independente e consequentemente a venda e a distribuição de filmes independentes. Os produtores independentes estão a enfrentar um aumento dos custos de produção como resultado das medidas sanitárias e de segurança devido à pandemia de COVID-19 e da competição pelos talentos criativos. Embora as intervenções do governo, nomeadamente na Europa, tenham ajudado a garantir os custos dos seguros para a produção independente, isso não atenuou os referidos aumentos de custos.
- Além disso, o mercado de salas para cinema independente continuou a enfrentar desafios significativos à medida que o mercado tradicional de transmissão do cinema diminuiu devido à concorrência e à perda de audiências para os dramas televisivos de elevada qualidade dos operadores de *streaming* e o mercado de DVD experimentou enormes quedas desde o seu auge há duas décadas.
- Muitos territórios em todo o mundo estão a experienciar uma escassez significativa de competências a todos os níveis, em consequência da explosão global da produção.

Um mercado de conteúdos sobrecarregado significa que os produtores procuram formas inovadoras de diferenciar os seus projetos e encontrar audiências. No topo do mercado, os orçamentos aumentaram à medida que os produtores empreenderam projetos de maior escala com valores de produção mais elevados numa tentativa de chamar o público. Por sua vez, isto aumentou o foco do setor nos incentivos à produção e custos.

Muitas vezes, a primeira coisa a considerar pelas produções globais de grande orçamento é a disponibilidade de um incentivo financeiro em potenciais jurisdições de produção. Assim, as considerações criativas, locais de filmagem e de cadeia de abastecimento podem tornar-se fatores secundários.

Isto levou a que a produção se tornasse um mercado verdadeiramente global, com a maioria dos grandes projetos a comparar os custos e a logística de produção de um projeto numa série de possíveis países e locais/destinos antes de ser tomada uma decisão final.

Para criar conteúdos diferenciados, os produtores estão também cada vez mais focados em locais marcantes, únicos ou que não tenham sido usados, para fazer sobressair os seus projetos. O aumento significativo da quantidade de filmes ou séries âncora (*tent-pole*) de ação, aventura e super-heróis tem levado a uma elevada procura de interiores e exteriores ultramodernos e arquitetonicamente cativantes em conjunto com paisagens e locais históricos incomuns. Isto proporciona a Portugal mais oportunidades para alavancar o investimento feito no país através da comercialização dos seus locais (e dos respetivos reembolsos monetários) através da comissão de cinema.

2.3. Elementos de uma Estratégia Nacional Holística

Historicamente, o apoio das políticas públicas ao setor audiovisual costuma ser da competência dos Ministérios da Cultura. Este apoio foi concebido para gerar uma gama de benefícios culturais e sociais. Nas últimas duas décadas teve lugar uma mudança significativa.

Os governos de países de todas as dimensões reconhecem e valorizam cada vez mais os consideráveis benefícios económicos proporcionados pelo setor, para além dos impactos culturais e sociais positivos gerados. Como um tipo de atividade de fabrico especializada, a produção cria empregos modernos, altamente qualificados, produtivos e móveis. Além disso, proporciona tipicamente um retorno atrativo do investimento público, evidenciado por uma variedade de medidas económicas incluindo um maior investimento no país, a criação de empregos qualificados, aumento do turismo, melhoria da marca nacional e o aumento do poder económico e cultural (*soft power*).

Mesmo nos tempos sem precedentes da pandemia em que outras áreas da economia precisaram de apoio urgente (bem-estar, saúde, desemprego), os governos e legisladores optaram por investir ainda mais no setor devido aos seus poderosos impactos e à sua capacidade de ajudar economias em dificuldades a recuperarem rapidamente.

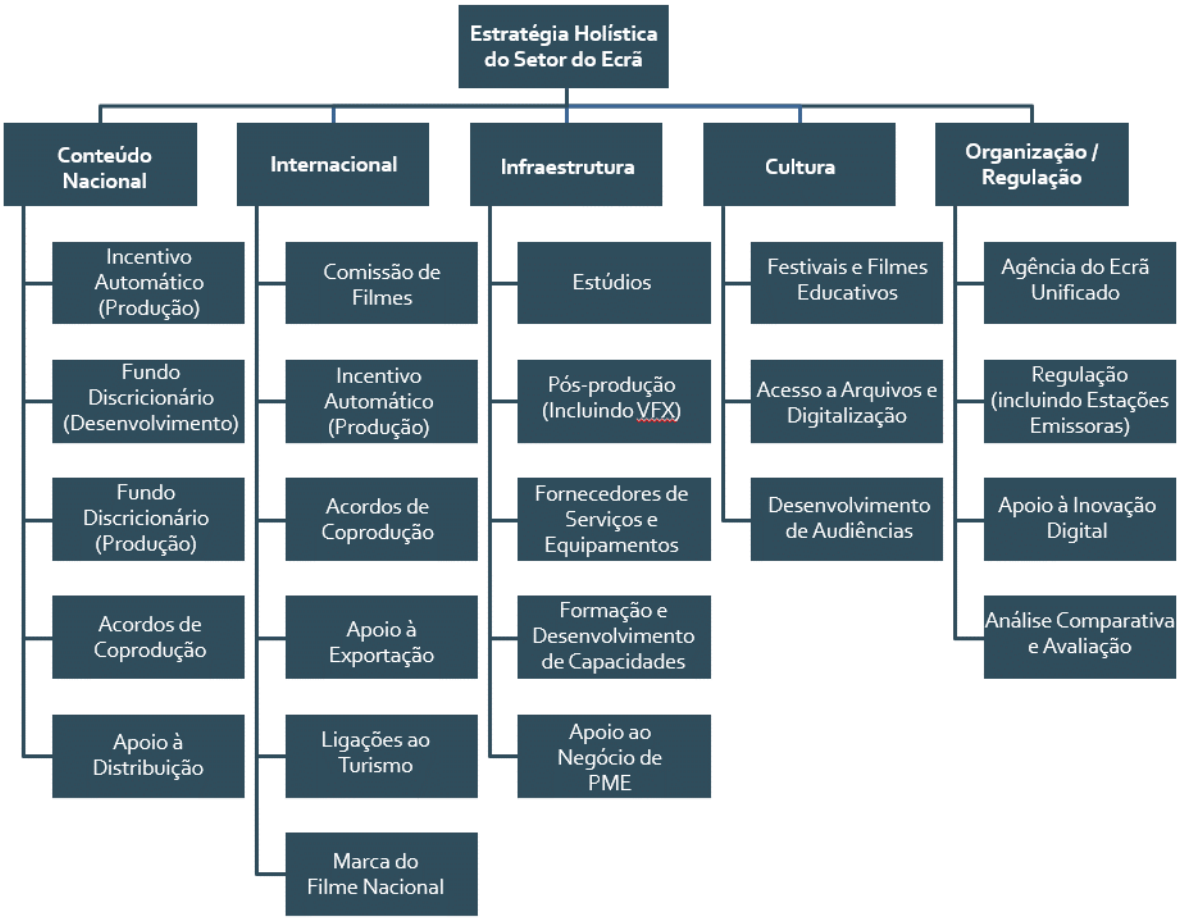
Dado que a política pública para o setor visa criar valor cultural e económico, é aconselhável criar estratégias de crescimento que aproveitem os benefícios a nível global e é aí que entra em jogo uma estratégia "holística" para o setor. É aqui que um conjunto de investimentos, iniciativas e intervenções são concebidos para maximizar todos os benefícios disponíveis.

A figura a seguir representa uma abordagem genérica para criar tal estratégia. É um plano que identifica os vários elementos de uma estratégia e que pode ser empregue em qualquer país. Existem cinco "pilares" ou "eixos" nesta abordagem, cada um representando uma determinada área de foco estratégico:

- Nacional
- Internacional
- Infraestrutura
- Cultura
- Organização/regulação.

A seguir à figura são fornecidos mais pormenores sobre estas áreas chave.

Figura 5
Elementos de uma Estratégia Holística para a Indústria do Ecrã



Fonte: Olsberg•SPI

Conteúdos Nacionais
Os elementos estratégicos aqui apresentados destinam-se ao mercado nacional e incluem incentivos automáticos à produção (normalmente disponíveis também para produções internacionais), fundos que selecionam projetos específicos (ou seja, não automáticos) para o desenvolvimento ou financiamento de produções, apoio à distribuição e à exibição de conteúdos nacionais.

Internacional
Foi concebido um conjunto de iniciativas para estimular uma maior ligação com o setor audiovisual global. Estas incluem as atividades de uma comissão de cinema na comercialização da infraestrutura de produção do setor para clientes globais, incentivos automáticos à produção, estabelecimento de tratados de coprodução com países selecionados, apoio à distribuição internacional de conteúdos produzidos localmente, colaboração com agências de turismo para estimular o turismo através do ecrã, e colaboração com os ministérios do comércio e dos negócios estrangeiros internacionais para aproveitar os benefícios do poder económico e cultural.

Infraestrutura
Embora nem sempre sejam consideradas da responsabilidade do setor público, as políticas de desenvolvimento do setor audiovisual em matéria de infraestruturas são um elemento de estratégia cada vez mais importante, uma vez que a procura de instalações de produção cresce e a capacidade disponível para gerir o volume diminui. A chave passa por garantir a oferta de estúdios de som e espaços dedicados para filmagens (estúdios) adequados para atender à procura, juntamente com políticas para a criação de uma base de talento e de equipas experientes e de elevada qualidade.

Outras áreas importantes para as políticas públicas para estimular o crescimento encontram-se nas áreas das instalações de pós-produção e de VFX (efeitos visuais), bem como a disponibilização de outras cadeias de fornecimento. Embora estas áreas sejam muitas vezes deixadas para que o setor privado crie capacidades, políticas públicas como o coinvestimento ou os incentivos podem efetivamente alavancar esse investimento.

Cultura
Trata-se de uma área significativa e importante para a intervenção estratégica. A fundamentação lógica para o fazer foi definida pela *Vision 2030* da European Film Agency Directors (EFAD) e publicada em fevereiro de 2020: "Defendemos o cinema europeu em diferentes formatos e plataformas. A nossa missão é permitir que as culturas locais e as diferentes comunidades linguísticas vejam as suas vidas no ecrã e que filmes poderosos e culturalmente expressivos toquem os corações e as mentes em benefício da sociedade em toda a Europa. Promovemos a literacia e a narrativa cinematográfica de apoio à liberdade de expressão e à cultura cinematográfica para garantir que a produção e realização de filmes, o património cinematográfico e o cinema como arte sejam acessíveis e relevantes para muitos, não para poucos." [14]

A concretização destes objetivos está dependente de muitas das políticas mencionadas neste artigo, mas entre elas estão as iniciativas de apoio a festivais de cinema, educação cinematográfica nas escolas e não só, desenvolvimento de audiências para todos os conteúdos audiovisuais e fundamentalmente políticas de preservação e de digitalização do património audiovisual.

Organização/regulação
Por último, são necessárias políticas para organizar várias das iniciativas mencionadas anteriormente. As principais áreas de apoio incluem uma nova legislação para a criação das políticas com uma função reguladora central e a criação de uma base de dados permanente e completa para registar e medir a atividade. A monitorização dos impactos económicos e culturais das estratégias criadas é fundamental — é necessária uma evidência imparcial para os impactos das medidas

[14] *A Strong, Sustainable and Dynamic European Film Industry and Culture – Our Vision for 2030*. EFAD - Associação Europeia de Diretores de Agências de Cinema, fevereiro de 2020. Acessível em: https://www.bfi.org.uk/sites/bfi.org.uk/files/downloads/efad-our-vision-for-2030-v1.pdf

políticas.

2.3.1. Benefícios Públicos de um Setor Audiovisual Próspero

Descrevem-se a seguir alguns dos benefícios e impactos fundamentais que resultam de ter um setor audiovisual saudável.

Criação de Atividade Económica
Identificar o impacto económico do setor audiovisual ou de um regime de financiamento na atividade económica total utiliza geralmente métricas como o Valor Acrescentado Bruto (VAB) e a criação de emprego. Também é importante a adicionalidade (identificação do aumento da atividade económica nacional atribuível a um determinado investimento ou iniciativa específica como um incentivo) e o retorno do investimento.

Criação de Emprego Altamente Qualificado e Produtivo
A expansão da atividade produtiva no setor cria normalmente um número substancial de novos empregos incluindo trabalhadores a tempo inteiro embora a maior parte sejam trabalhadores independentes. Estes postos de trabalho aparecem normalmente nas estatísticas através do cálculo dos postos de trabalho equivalentes a tempo inteiro definidos como horas totais trabalhadas divididas pelas horas médias de trabalho em empregos a tempo inteiro.

Empregos que estão Menos Ameaçados pela Robótica e pela Inteligência Artificial
Ao contrário da maior parte dos empregos nos setores da indústria e de alguns serviços, a indústria de produção para ecrã requer indivíduos inovadores e criativos que são difíceis de substituir por robôs ou por outras formas de inteligência artificial (IA). Por isso, muitos países consideram que os empregos neste setor são "empregos de futuro".

Captura de Investimentos para o País e Criação de Fluxos Monetários Líquidos Substanciais
A maior parte dos sistemas de incentivos gera fluxos de caixa positivos para o país e não constituem um ónus para os orçamentos financeiros da administração central devido a uma captura substancial de investimento para o país e contribuem para o orçamento da produção porque o reembolso só é concedido muitos meses após a realização das despesas. Isto significa que o sistema proporciona um impacto positivo nos fluxos monetários de qualquer projeto que opte por se localizar no país em causa.

Investimento de Capital na Cadeia de Fornecimento e em Infraestruturas
Qualquer infraestrutura de produção considerada estável é suscetível de gerar um aumento do investimento em infraestruturas no setor privado da produção, pós-produção e em outras instalações e serviços digitais. Isto para além do investimento em atualizações constantes em áreas como equipamentos, instalações, serviços, câmaras, iluminação, laboratórios digitais, pós-produção de áudio, sons e VFX.

Criação de Efeitos Turísticos Significativos com a Produção para Ecrã
Os conteúdos audiovisuais têm um efeito positivo significativo no turismo tal como é mostrado por estudos em países de todo o mundo. Este efeito resulta da possibilidade de experimentar um destino através de uma experiência de entretenimento partilhada e filmada, muitas vezes repetida sempre que o conteúdo é visto em *streaming* e em outras plataformas.

Ampliação da Força da Marca Nacional e do Poder Económico e Cultural
Os mesmos efeitos experienciados por potenciais turistas também são experimentados pela comunidade internacional de negócios e de comércio. Quando estes indivíduos desfrutam de uma história passada num determinado país, o efeito positivo pode influenciar a sua atitude em relação a futuras visitas de negócios que ajudam a construir mercados de exportação e reforça a posição de um país como um *hub* para os fluxos de investimento.

Impulsionar a Atividade Económica em Outras Indústrias Criativas
Muitas nações reconhecem que benefícios económicos e culturais consideráveis derivam da expansão de indústrias criativas em rápido crescimento. Na opinião da SPI, o setor da produção para ecrã utiliza muito mais os resultados das indústrias criativas do que qualquer outra indústria criativa

individual, destacando-se como o motor de crescimento mais potente do setor criativo.

Desenvolvimento de Talento e Transferência de Conhecimento
Um atributo chave de qualquer nação ou região é o seu capital humano e no setor audiovisual isto está correlacionado com o talento dos profissionais que nele trabalham. O cinema é um meio poderoso para a expressão de visões, histórias e opiniões individuais. O talento que trabalha na produção para ecrã tem oportunidades de carreira flexíveis e em crescimento no país de origem e no estrangeiro, com um foco crescente no desenvolvimento de talentos técnicos, na escrita tradicional, realização, produção, representação e em outras competências vocacionais.

Desenvolvimento da Criatividade e da Inovação
O processo de produção audiovisual envolve uma vasta gama de tarefas criativas. Para além das áreas tradicionais, existem enormes desenvolvimentos e oportunidades de criatividade e de inovação na produção e pós-produção proporcionadas por inovações digitais de todos os tipos.

Melhoria da Literacia sobre os *Media*
A produção audiovisual tornou-se um instrumento vital para a educação. Muitas escolas em todo o mundo estão a adaptar os currículos para incluir o desenvolvimento das capacidades audiovisuais dos alunos.

Disponibilização de um Registo Histórico e do Património de Histórias e Pessoas
O material audiovisual arquivado é um trunfo crítico para qualquer cultura. Através da inovação digital, o setor de arquivo está a reinventar-se, passando gradualmente de uma cultura de preservação para uma cultura de abertura crescente.

Ligação com Cidadãos e Residentes
Qualquer experiência positiva na visualização de conteúdos para ecrã tem um efeito emocional e duradouro também positivo para a cultura e os locais exibidos. Consequentemente, existe um efeito de "ligação" entre os cidadãos (ou residentes) com uma nação/região que também impulsiona o orgulho, a lealdade e a cidadania.

2.4. O Impacto da Pandemia COVID-19

Para o ICA – ou qualquer outro instituto semelhante – definir estratégias em plena pandemia coloca desafios significativos. Os setores do ecrã globais foram severamente perturbados num grau sem precedentes pela pandemia COVID-19. Em particular, o impacto da pandemia no negócio da exibição de filmes nos cinemas continua a verificar-se em todo o mundo e não é claro se ou quando a frequências dos cinemas voltará aos níveis pré-pandemia, ou se uma parte das audiências do cinema pode ter sido perdida definitivamente em consequência da mudança de comportamento do público.

Esta aceleração das mudanças no setor do cinema e audiovisual global significa que todos os países devem reavaliar os seus pontos fortes, pontos fracos e as oportunidades disponíveis. [15]

Em outubro de 2021, a Digital TV Research publicou a seguinte previsão: "As subscrições globais de SVoD (Vídeo a pedido por subscrição) aumentarão em 491 milhões entre 2021 e 2026 alcançando os 1,64 mil milhões. A China e os Estados Unidos juntos, representarão 49% do total mundial até 2026, abaixo dos 56% de 2021. Três plataformas controlarão quase metade das subscrições SVoD do mundo até 2026. A Disney+ será a grande vencedora, ultrapassando a Netflix em 2025. A Disney+ somará 140 milhões de subscritores entre 2021 e 2026 para elevar o seu total para 284 milhões. Cerca de 121 milhões de subscritores da Disney+ (43% do seu total) em 2026 estarão nos 13 países asiáticos sob a marca Hotstar. A Netflix vai adicionar 53 milhões de subscritores para atingir os 271 milhões de subscritores até 2026; continuando a crescer mesmo sendo a plataforma mais estabelecida." [16]

[15] *Yearbook 2020-2021 Key Trends: Television, Cinema, Video and On-Demand Audiovisual Services – the Pan-European Picture. Ibid.*
[16] *SVoD Forecasts Update. Digital TV Research,* outubro de 2021. Acessível em: https://digitaltvresearch.com/product/svod-forecasts-update/

Embora esta seja uma época de elevada incerteza e imprevisibilidade, a estratégia desenvolvida para Portugal terá certamente de considerar os impactos na indústria do país e como a pandemia irá afetar as necessidades e o desenvolvimento de todas as partes interessadas no futuro. Numa era pandémica em que o público e as tendências da indústria foram acelerados, a estratégia deve também ser suficientemente ágil e flexível para refletir os desafios à medida que estes surgem.

Devem ser igualmente considerados quaisquer efeitos estruturais a longo prazo na indústria. Por conseguinte, a estratégia tem um papel importante a desempenhar na ajuda ao progresso da indústria nesta nova realidade.

O ICA tem vindo a prestar um apoio inestimável ao setor do cinema e audiovisual em Portugal durante a COVID-19, desenvolvendo um quadro de apoio excecional no contexto da pandemia através do qual atribuiu 5,2 milhões de euros em fundos adicionais para apoiar o setor. Estes fundos foram distribuídos entre programas para sustentar o cinema e a produção, a exibição e distribuição, os festivais e outras áreas relevantes para o setor.

O instituto também distribuiu 4,3 milhões de euros adicionais em fundos para programas de apoio criados para responder aos desafios associados à pandemia. Estas novas linhas de apoio incluem um programa para reforçar o Plano Nacional de Cinema, focado na educação cinematográfica, uma campanha de relançamento do setor de exibição e financiamento adicional para projetos de produção e festivais que receberam fundos do ICA em 2017-19, mas que tinham sido cancelados, adiados ou suspensos. [17]

O setor da produção demonstrou a sua resiliência e importância para as economias nacionais recuperando rapidamente. Mas em muitos mercados, após as primeiras paralisações causadas pela pandemia, os protocolos de segurança acrescentaram custos que os produtores devem agora incorporar no planeamento e na execução das produções.

[17] *Apoios Excecionais no Âmbito da Pandemia de COVID 19. Ibid*

3. VISÃO GERAL DAS CONSIDERAÇÕES ESTRATÉGICAS

3.1. Introdução

A combinação do impacto das mudanças profundas no mercado audiovisual tal como foram identificadas na Secção 2, e os danos causados pela pandemia de COVID-19 apresenta uma série de desafios significativos para o desenvolvimento de uma estratégia para o setor do cinema em Portugal.

No entanto, as alterações regulamentares, como a transposição da DSCSA para a legislação portuguesa, juntamente com uma nova taxa e as obrigações de investimento financeiro também trazem oportunidades de renovação e de transformação para o setor.

A SPI procurou ter uma abordagem clara, desapaixonada e justa olhando para os factos e fazendo as comparações internacionais, na recomendação de estratégia para o ICA. Uma análise objetiva, com uma visão para além do curto prazo, é mais crítica do que nunca numa altura de mudanças turbulentas.

3.2. A Importância da Definição de uma Estratégia

Uma estratégia clara e de médio prazo ajudarão tanto o ICA como o setor português em geral a aproveitar as oportunidades e a navegar nos desafios que enfrentam a indústria nacional e internacional neste momento. Permitirá também que o setor olhe para além do momento e defina como será o sucesso ao longo do tempo.

Na elaboração desta estratégia, as comparações com outros territórios, especialmente os de dimensão comparável ou aqueles que abordaram as áreas prioritárias de forma inovadora, proporcionam uma referência inestimável para Portugal e para o desenvolvimento do seu setor cinematográfico.

Tanto as oportunidades que se apresentam como os desafios que Portugal enfrenta são semelhantes aos de muitos outros territórios, nomeadamente em toda a Europa. Em particular, há muito a aprender com outros territórios sobre a forma como têm respondido a alguns dos desafios enfrentados na abordagem de áreas prioritárias para Portugal como as competências e a educação no setor audiovisual.

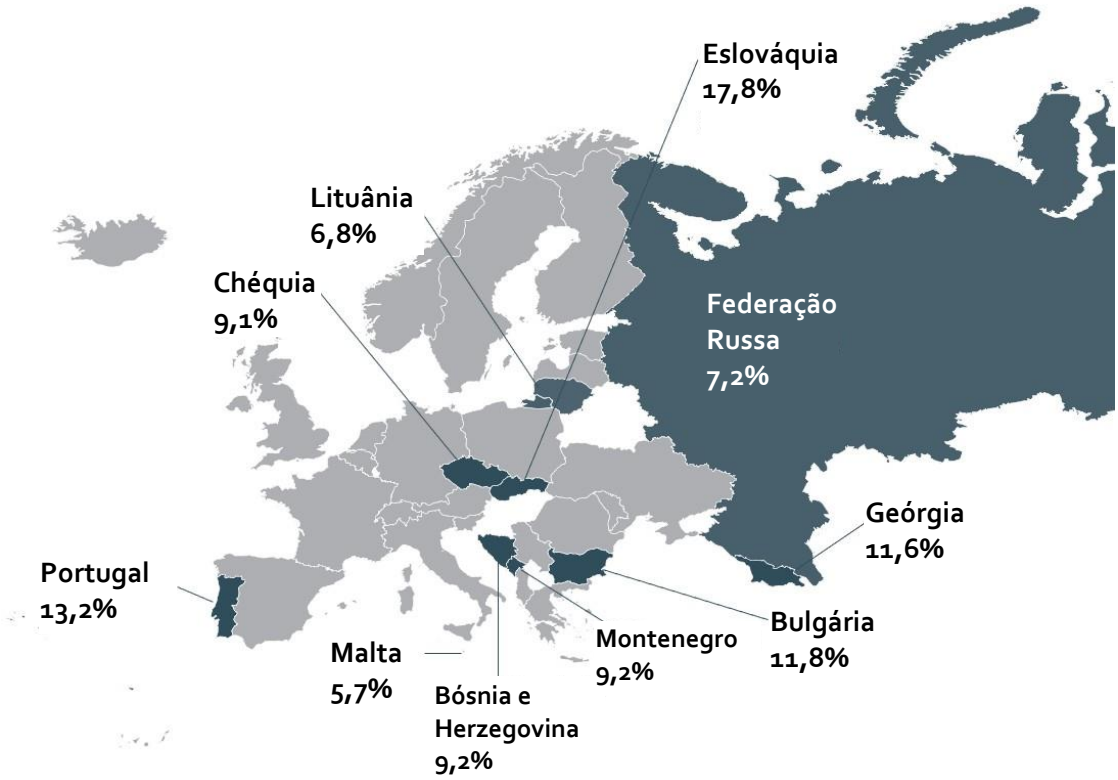
3.3. O Estado Atual do Cinema e do Setor Audiovisual em Portugal

Nos últimos anos, Portugal tem estado no *top 10* dos mercados audiovisuais que mais rapidamente crescem na Europa. O crescimento médio registado no país de 13,2% entre 2015 e 2019 é especialmente positivo dado que o financiamento público foi essencialmente reduzido para zero em 2012. [18]

Nas consultas realizadas para este Estudo, o ano de 2012 foi descrito como um ano zero para o setor do cinema e audiovisual em Portugal. O setor em Portugal depende fortemente do financiamento público e em 2012 foi aprovada a nova lei n.º 55/2012 do cinema e audiovisual para restabelecer o financiamento público do setor através do ICA.

[18] *Yearbook 2020-2021. Key Trends: Television, Cinema, Video and On-Demand Audiovisual Services – the Pan-European Picture*

Figura 6
Top 10 dos mercados audiovisuais com maior crescimento médio anual, 2015-2019



Fonte: Análise do OEA com dados da EBU/MIS, Warc, Ampere, Lumière

Com mais fundos disponíveis para o setor, e com a criação do sistema de incentivos com reembolsos monetários em 2018, a atividade de produção em Portugal aumentou. [19] Este crescimento da atividade de produção reflete-se na presença do país em festivais internacionais de cinema de alto nível. [20] Os dados publicados pelo ICA mostram que a presença de projetos portugueses em festivais internacionais aumentou entre 2015 e 2019. [21]

No entanto, o crescimento da atividade de produção não é sinal de que o setor se encontre agora numa posição de força. Embora o ICA tenha conseguido aumentar consistentemente a quantidade de financiamento público oferecido para apoiar o setor e tenha procurado diversificar o financiamento através da atribuição de montantes a diferentes áreas prioritárias dentro da produção de filmes no período de 2015-20, as produções audiovisuais portuguesas não são altamente competitivas a nível internacional. Os dados do OEA (Observatório Europeu do Audiovisual)

[19] *Portugal Launches New Rebate Program to Attract Film and TV Shoots. The Hollywood Reporter*, 26 de fevereiro de 2018. Acessível em: https://www.hollywoodreporter.com/movies/movie-news/portugal-launches-new-rebate-programa-attract-film-tv-shoots-1088653/; A informação publicada pelo ICA revela que o instituto apoiou 76, 78 e 77 produções nos anos de 2017, 2018 e 2019, respetivamente, contra 50 e 49 trabalhos nos anos de 2015 e 2016. Notavelmente, a produção de longas-metragens e séries de ficção cresceu ao longo deste período, com 22 longas-metragens e 5 séries de ficção produzidas em 2019, em comparação com as 16 longas-metragens e nenhuma série de ficção produzida em 2015. Ver *Obras Produzidas*. Instituto do Cinema e do Audiovisual. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/pt/apoios/obras-produzidas/?block=166

[20] Ver *Apoio à Divulgação e Promoção Internacional de Obras Nacionais 2020*. Instituto do Cinema e do Audiovisual, 2020. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/fotos/concursos/candidaturas_apoiadas_18_03_2021_173396053l4d817281.pdf

[21] *Candidaturas Admitidas e Apoiadas*. *Ibid.*

mostram que o cinema português tem um baixo desempenho a nível europeu tanto no que diz respeito ao número de exportações para outros mercados europeus como ao número de entradas para as exibições desses filmes. Portugal ocupa o último lugar em ambas as métricas.

Uma das principais dificuldades que o setor enfrenta é o facto de o mercado nacional ser limitado e o país ainda não parecer ter conseguido estabelecer ligações significativas de exportação com outros mercados globais significativos de língua portuguesa. Apesar de a atividade de produção ter crescido, este fator não se reflete nas bilheteiras e a quota de mercado dos filmes portugueses a nível nacional tem sido consistentemente baixa.

Antes de 2019, a quota de mercado dos filmes portugueses a nível nacional vinha a diminuir de forma consistente. Os bilhetes para filmes locais diminuíram de 2,6% do total de bilhetes para 1,9% em 2018. O ano de 2015 registou uma exceção de 6,5% e isto deveu-se sobretudo ao filme *O Pátio das Cantigas de* Leonel Vieira, que gerou 603 447 entradas e fez 3 415 695 dólares nas bilheteiras. Em 2019, o filme *Variações* de João Maia, poderá ter tido um efeito semelhante na subida da quota de mercado de Portugal a nível nacional, gerando pelo menos 279 043 entradas e 1 638 712 dólares nas bilheteiras. [22] No entanto, estes filmes podem ser considerados exceções notáveis à tendência, uma vez que ambos são exemplos de conteúdos com maior potencial comercial. *O Pátio das Cantigas* de Leonel Vieira é um *remake* de uma comédia clássica portuguesa e *Variaçõe*s é um filme biográfico (*biopic*) que retrata a vida de um famoso cantor português. No geral, a produção de filmes nacionais está a aumentar, mas não gera fortes números de entradas nem valor de bilheteira. [23]

Esta situação repete-se tanto a nível nacional como internacional, e Portugal poderá enfrentar nos próximos anos desafios crescentes nas áreas da distribuição e da exibição. Já as salas de cinema representam menos de 3% das receitas do setor do cinema e audiovisual em Portugal. Isto é comparável a países como a Bulgária, Montenegro e Eslovénia. Os trabalhos deste Estudo sugerem ainda que a distribuição das salas de cinema em Portugal é bastante desigual com uma concentração tradicional à volta de Lisboa e Porto. Embora existam esforços notáveis para estabelecer um acesso mais alargado ao cinema em todas as zonas rurais do país com o objetivo de criar e expandir as audiências para os conteúdos portugueses, estes têm enfrentado desafios significativos, incluindo a pandemia de COVID-19. [24]

Na sequência da pandemia, qualquer estratégia implementada pelos estúdios norte-americanos para a distribuição e a exibição dos seus títulos terá repercussões em Portugal. Isto também é verdade para toda a Europa e, embora possa representar uma oportunidade, é também um desafio porque a ausência de produtos americanos nos ecrãs dos cinemas não significa necessariamente que o público português seja mais recetivo aos títulos portugueses. Para conseguir um aumento da quota de mercado, Portugal teria de aumentar rapidamente a sua atividade de produção a um ritmo superior ao dos anos anteriores ou garantir que a produção portuguesa fosse suficientemente diversificada para apelar comercialmente ao público que vai ao cinema.

Caso contrário, a ausência de produtos norte-americanos nos cinemas portugueses pode criar um desafio muito significativo para os distribuidores e exibidores portugueses. Se a janela de estreia de filmes for diminuída, com uma maior probabilidade de os títulos serem lançados em simultâneo ou próximos uns dos outros nos cinemas e nas plataformas de *streaming*, a experiência de ir ao cinema pode perder o seu apelo principal junto das audiências.

As zonas rurais e as vilas de Portugal, embora menos povoadas, estão em certa medida a ser

[22] *O Pátio das Cantigas*. Box Office Mojo por IMDBPro. Acessível em: https://www.boxofficemojo.com/release/rl1363707137/weekend/; *Variações*. LUMIERE. Acessível em: https://lumiere.obs.coe.int/web/film_info/?id=83939; *Variações: Guardian Angel*. Box Office Mojo por IMDBPro. Acessível em: https://www.boxofficemojo.com/title/tt2155399/

[23] *The ICA shines a spotlight on the state of Portuguese cinema*. Cineuropa, 7 de março de 2019. Acessível em: https://cineuropa.org/en/newsdetail/369056/

[24] *Rede de Teatros e Cineteatros Portugueses agora com 81 equipamentos*. Direção Regional de Cultura do Centro, 14 de setembro de 2021. Acessível em: https://www.culturacentro.gov.pt/pt/noticias-e-eventos/rede-de-teatros-e-cineteatros-portugueses-agora-com-81-equipamentos/

excluídas do mercado. As iniciativas para estabelecer cinemas nestas zonas, nos teatros municipais, estão a lutar com a falta de consistência na programação – por exemplo, um filme só pode ser exibido uma vez por semana – e também com a falta de acesso a tecnologias mais modernas. As consultas realizadas para este Estudo sugerem que só agora é que os cinemas destas áreas de Portugal estão a receber tecnologia digital.

Para o efeito, a Rede de Teatros e Cineteatros Portugueses (RTCP) está a trabalhar para promover a coesão territorial, eliminando as disparidades entre regiões em termos de acesso às artes e à cultura em Portugal. Até outubro de 2021, pelo menos 81 entidades artísticas passaram a fazer parte desta rede com o objetivo de cooperar na distribuição de obras artísticas em todo o território nacional. Além disso, estas entidades têm a oportunidade de se candidatarem a bolsas de programação oferecidas pela RTCP. [25]

A RTCP é um exemplo de um dos tipos de esforço estratégico necessário para garantir que os filmes portugueses se tornam mais acessíveis ao público nacional. Isto porque, mesmo que os títulos comerciais americanos não sejam distribuídos e exibidos nos cinemas a ritmos pré-pandemia, estes títulos poderão estar disponíveis mais facilmente através de plataformas de *streaming* das quais as mais significativas já estão presentes em Portugal. O aumento da concorrência no mercado do *streaming* pode constituir um desafio significativo para a sustentabilidade dos cinemas em Portugal, particularmente no contexto da COVID-19.

Compreende-se que os reveses financeiros enfrentados pelo ICA em 2012 ligados à crise económica de 2010 em Portugal e à crise financeira global de 2007-2008, se deveram, em grande parte, a um excesso de confiança nas receitas publicitárias televisivas. Embora o ICA tenha diversificado as suas fontes de receita e o faça ainda mais, é preocupante que as receitas publicitárias representem ainda mais de 50% das receitas totais do setor audiovisual no país. Esta preocupação decorre de ser mais provável que a publicidade na televisão e na rádio sejam os segmentos mais atingidos pela recessão económica relacionada com a COVID-19. [26]

Haverá portanto desafios significativos no que diz respeito a Portugal para manter o crescimento que tem vindo a ser registado e garantir adicionalmente o crescimento geral para impulsionar a sustentabilidade do setor. A análise global levada a cabo pela SPI sugere vários percursos estratégicos que poderiam ser implementados em Portugal para desenvolver ainda mais o setor e alcançar o referido crescimento.

Embora o financiamento público tenha feito o setor em Portugal crescer, um dos desafios reportados por este é a dificuldade em garantir fontes de receita alternativas. Este é um desafio aplicável não só ao ICA, mas também aos cineastas locais em geral. Por exemplo, Portugal é capaz de produzir curtas-metragens de animação de forma consistente que passaram a competir em festivais internacionais de cinema notáveis. No entanto, não produziu longas-metragens de animação a um nível significativo. Em 2019, o ICA introduziu um concurso de financiamento especificamente para longas-metragens de animação, mas o financiamento de um milhão de euros foi limitado.

Quaisquer restrições orçamentais limitariam igualmente o investimento em séries de televisão de elevada qualidade. Em 2019, os cinco maiores mercados de televisão da Europa foram também os cinco principais produtores de séries de elevada qualidade. Portugal, juntamente com a Polónia e a Grécia, produziu um elevado volume de horas de ficção para a televisão, mas não houve um aumento significativo dos orçamentos médios de produção. A razão parece ser a de que Portugal ainda não fez uma mudança para a produção de séries curtas de ficção para televisão. A produção televisiva, tal como enfatizado nas consultas para este trabalho, consiste em grande parte em telenovelas para serem transmitidas na televisão. Em outros países da Europa, devido tanto ao declínio das

[25] Para uma lista das entidades associadas, consulte *Rede de Teatros e Cineteatros Portugueses agora com 81 equipamentos.*

[26] *Yearbook 2020-2021 Key Trends: Television, Cinema, Video and On-Demand Audiovisual Services – the Pan-European Picture. Ibid.*

audiências como ao facto dos organismos públicos de radiodifusão estarem a registar declínios significativos nas receitas, os produtores expandiram-se para a produção de séries em formatos mais curtos, uma vez que este tipo de conteúdos tem mais potencial de exportação.

Considerando o desenvolvimento do setor do cinema e audiovisual em Portugal até à data, é importante notar que o crescimento que se tem registado, embora não aplicável a todo o setor, é um indicador positivo do potencial do mesmo. Existem vários fatores que fazem de Portugal um país em que as condições podem ser favoráveis ao desenvolvimento de um forte setor do cinema e audiovisual.

No entanto, há que definir uma estratégia clara para que o setor possa adaptar-se e prosperar num contexto global de mudança. A implementação da DSCSA revista juntamente com a estabilidade do sistema de incentivos com reembolsos monetários será importante para o setor do cinema e audiovisual em Portugal nos próximos anos. O reembolso monetário e o marketing internacional de locais de filmagem implementado pela comissão de cinema são fundamentais para o desenvolvimento do setor português.

Além disso, é provável que a pandemia acelere a passagem da publicidade da televisão para a internet. Embora os organismos emissores por radiodifusão estejam a lançar as suas próprias plataformas de *streaming* para compensar, em certa medida, as perdas nos seus canais lineares, isso pode não ser suficiente para garantir a sua competitividade. O OEA sugeriu que haverá uma mudança na Europa para uma "visão centrada na produção", o que significa que os decisores políticos estão cada vez mais focados em regulamentos que garantam que as plataformas investem em obras europeias de cinema e televisão, ou para uma "visão centrada nos serviços audiovisuais" em que a política se centra nos cinemas independentes ajudando os canais de radiodifusão a cooperarem entre si. [27] Mas isto parece uma falsa dicotomia – os decisores políticos podem, e devem, concentrar-se em ambos os objetivos para assegurar uma indústria que floresce tanto na produção como na distribuição e exibição de obras nos cinemas, no VoD e na televisão.

O anterior plano estratégico implementado pelo ICA para o setor do cinema e audiovisual em Portugal, nos anos 2014-18, tinha assumido, em certa medida, uma "visão centrada na produção". Embora o plano tenha resultado num crescimento constante da atividade produtiva em Portugal, não resultou necessariamente numa produção diversificada de conteúdos, tanto em termos de género como de formato. Isto significa que há vias de crescimento que não foram exploradas no setor do cinema e audiovisual em Portugal.

3.4. Sumário das Prioridades Estratégicas para Portugal

O desenvolvimento de um novo plano estratégico plurianual para a indústria do cinema e audiovisual em Portugal surge numa conjuntura crítica.

Em comparação com os maiores mercados regionais – como Espanha, que está agora a implementar uma estratégia holística para o setor – Portugal encontra-se numa fase relativamente precoce do desenvolvimento da indústria. Tendo em conta as oportunidades para Portugal no setor do cinema e audiovisual, uma estratégia para a indústria deve, por isso, centrar-se no rápido desenvolvimento e alargamento das capacidades, de modo a que Portugal possa beneficiar cultural, económica e socialmente das enormes oportunidades que o setor do ecrã apresenta.

Atualmente, existem fragilidades no setor português. Como sublinhado aqui, o mercado interno para produção local é frágil, há falta de grandes empresas de produção, e os setores da distribuição e da exibição têm sido desafiados pela pandemia e pelo desenvolvimento desigual que antecedeu a pandemia. Um plano estratégico deve, portanto, refletir os amplos desafios estruturais que a indústria enfrenta.

Entende-se que uma oportunidade fundamental para a próxima estratégia é o potencial para o ICA utilizar os 5 milhões de euros de novos financiamentos provenientes da DSCSA e da legislação associada. Isto deve, nomeadamente, permitir que o ICA expanda as suas atividades em áreas

[27] *Ibid.*

prioritárias. Os mecanismos através dos quais este financiamento será aplicado serão explicados na Secção 4.4.1.

Tendo em conta os desafios apresentados tanto pelos mercados interno como externo, um plano estratégico deve refletir a necessidade do seguinte:

- Diversificar o financiamento e reforçar a oferta do ICA. O setor é frágil em toda a cadeia de valor e o ICA deve alargar o seu financiamento para além do foco atual do projeto.
- Em simultâneo, diversificar os conteúdos e focar-se no desenvolvimento das audiências, reforçando os laços entre o conteúdo português, o público em Portugal, os mercados lusófonos e outros mercados globais de acordo com o potencial de cada tipo de produção.
- Desenvolver e diversificar o talento, com foco nas necessidades associadas à escrita, desenvolvimento e outros passos dentro da fase de pré-produção.
- Garantir a estabilidade do sistema de incentivos com reembolso monetário de Portugal que é uma pedra angular essencial para o crescimento.

Este Estudo identificou seis áreas prioritárias estratégicas para uma análise mais aprofundada pelo ICA. Elas refletem os desafios apresentados tanto pelos mercados internos como externos, e as oportunidades apresentadas pelo crescimento global. Visam ainda construir capacidades, desenvolver a indústria e aumentar os benefícios do crescimento setorial global para Portugal. As seis áreas prioritárias são as seguintes:

1. Foco do apoio.
2. Diversificação da produção e do financiamento.
3. Consumo e envolvimento das audiências em Portugal.
4. Consumo e envolvimento internacional.
5. Formação e desenvolvimento de talentos.
6. Promover a atração de investimento externo.

Estas áreas estratégicas são exploradas em detalhe nas próximas secções deste documento. Cada uma delas foi desenvolvida através da investigação e de consultas realizadas para o Estudo e inclui comparações internacionais e medidas associadas para consideração pelo ICA.

Tal como é sublinhado neste Estudo, o setor do cinema e audiovisual em Portugal enfrenta uma série de desafios fundamentais. A explosão global da produção fez com que a competição pela atenção do público seja intensa. No cinema nacional, os espaços em festival que muitos dos filmes de Portugal pretendem são altamente competitivos com muitas nações em todo o mundo a financiarem o seu setor cinematográfico com o objetivo de alcançar a aclamação internacional. A competição pela captação de investimento externo também é forte, com muitas outras jurisdições a implementarem estratégia para atrair a produção ainda não comprometida.

Nota sobre a implementação: algumas das recomendações estratégicas descritas neste Estudo estão sujeitas ao quadro legislativo de Portugal para uma implementação bem-sucedida. Por conseguinte, o ICA deve procurar aconselhamento jurídico quando concluir a sua nova estratégia e estiver a avançar para a sua implementação.

3.5. Incentivar o Investimento Privado

A estratégia do ICA para Portugal deve também considerar formas de incentivar o investimento privado no setor, tanto em projetos como em infraestruturas setoriais mais alargadas. Este investimento é normalmente desencadeado por oportunidades de mercado; por exemplo, o desenvolvimento de infraestruturas caso Portugal continue a desenvolver a sua capacidade para receber produções internacionais lucrativas. Se Portugal for bem-sucedido na construção de negócios de produção mais sustentáveis como recomendado em outros pontos deste Estudo, poderá também haver interesse dos investidores nos negócios setoriais e nos seus projetos. Face ao atual mercado global, as séries com guião são suscetíveis de proporcionar uma oportunidade de mercado específica para os investidores.

O investimento privado será crucial para apoiar a criação de estúdios de cinema, nomeadamente

porque as regras da UE para auxílios estatais impedem o apoio direto para estúdios. O Regulamento Geral de Isenção por Categoria (GBER) estabelece que "a ajuda não deve ser reservada a atividades de produção específicas ou a partes individuais da cadeia de valor de produção. Os auxílios às infraestruturas de estúdios de cinema não serão elegíveis ao abrigo deste Artigo." [28]

Num caso de referência, a Comissão Europeia concluiu em 2012 que o valor de 265 milhões de euros de financiamento público concedido pelo Governo Regional de Valência ao complexo de estúdios de cinema *Ciudad de la Luz* não foi feito em condições do mercado e o financiamento teve de ser reembolsado pelo beneficiário. [29] A Comissão concluiu que nenhum investidor privado teria concordado em investir nos mesmos termos e que o financiamento público distorceu a concorrência entre os principais estúdios de cinema europeus.

Consequentemente, parece muito improvável que um incentivo específico à construção de estúdios de cinema em Portugal seja aceitável de acordo com as regras relativas aos auxílios estatais.

Outras opções podem passar por o Governo português ou o governo local poder ajudar e fornecer apoio ao processo de planeamento facilitando as candidaturas de planeamento, quando adequado. O ICA também poderia apoiar os investidores pesquisando potenciais edifícios para conversão, ou terrenos disponíveis com potencial. No entanto, um diálogo com a Comissão sobre qualquer proposta de utilização de recursos públicos para apoiar o desenvolvimento dos estúdios seria essencial.

Outra área potencial para incentivar o investimento privado está nos projetos e empresas. O ICA poderia ajudar numa avaliação abalizada da oportunidade financeira de Portugal em termos gerais, por exemplo, organizando uma conferência para delinear as oportunidades de produção para ecrã em Portugal e potenciais áreas de oportunidade para investidores.

3.6. Um Sistema eficaz de monitorização e avaliação

A implementação de uma nova estratégia para o setor do cinema e audiovisual em Portugal deve também ser acompanhada por um sistema robusto de monitorização e avaliação para apurar os progressos relativamente aos objetivos da estratégia. Este quadro deve permitir a avaliação de entradas, saídas e resultados.

Este sistema deve desenvolver indicadores-chave de desempenho (KPI) relativamente a cada pilar da estratégia numa base anual até 2025.

Estes KPI devem ser desenvolvidos em relação aos dados qualitativos e quantitativos mapeando o progresso anual e deverão detalhar as fontes de dados e as métricas que serão utilizadas. O desenvolvimento de um painel de controlo permitiria examinar as áreas estratégicas fundamentais numa base holística. Estes KPI devem ser concebidos para medir o valor económico, o valor cultural e a satisfação das partes interessadas.

No entanto, o ICA precisa de estar ciente de que pode não ser possível avançar plenamente com alguns elementos da sua estratégia até 2025. Por exemplo, das cinco prioridades estratégicas identificadas neste estudo, um dos pilares, consumo e envolvimento internacional, levará provavelmente mais anos a desenvolver-se, estando ligado à diversificação da produção e do financiamento anteriormente referidos – uma mudança logística e cultural que dificilmente será resolvida rapidamente.

[28] *GBER (artigo 54). Comissão Europeia, 2014*. Acessível em: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/gber_regulation_en.pdf; Nota: Os auxílios estatais são uma área muito complexa do direito da concorrência da UE. Este documento fornece uma visão geral de investigação de algumas questões a considerar. Contudo, um aconselhamento jurídico qualificado será sempre essencial em relação a qualquer desenvolvimento ou investimento específico em estúdios.

[29] *Commission Decision on State Aid.* Comissão Europeia, 8 de maio de 2012. Acessível em: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/224304/224304_1396907_301_2.pdf

4. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA UM — FOCO DO APOIO

4.1. Contexto

O Plano Estratégico do ICA para 2014-2018 apresentou uma análise das condições do mercado português e concluiu que, mesmo com as disposições descritas na estratégia, o financiamento público continuaria a ser essencial para assegurar uma produção nacional consistente em Portugal. [30] Para que o setor português produza um volume de projetos de um determinado orçamento, comparável a países com demografia semelhante a Portugal, o Estado teria de disponibilizar pelo menos 50% dos fundos.

A maior mudança contextual entre 2014 e o presente tem sido o enorme crescimento do mercado de *streaming*, as implicações da pandemia COVID-19 e a aplicação da DSCSA revista.

Embora muitos dos desafios identificados na estratégia anterior permaneçam, existem diferenças no panorama atual da indústria. Em particular, qualquer estratégia para os próximos cinco anos deve agora incorporar em maior escala uma perspetiva internacional do que qualquer estratégia anterior, ao mesmo tempo que tem de continuar a abordar os objetivos e desafios identificados em 2013.

Os objetivos e desafios delineados no Plano Estratégico 2014-18 são resumidos nesta secção, juntamente com comentários sobre a relevância destas áreas de foco no atual contexto português. Esta secção também fornece uma análise de novas oportunidades e áreas de foco.

4.2. Foco do Plano Estratégico 2014-18

4.2.1. Visão geral

Vários objetivos foram delineados no Plano Estratégico 2014-18 que podem ser resumidos em dois capítulos:

1. Objetivos reais para o setor.
2. Resultados da concretização destes objetivos.

O plano identifica resultados positivos com a concretização dos objetivos para o setor, pois estes ilustram claramente os potenciais benefícios de um setor do cinema e audiovisual forte e, assim, justificam o financiamento público.

Os objetivos indicados incluem:

- Garantir a excelência artística juntamente com o reconhecimento nacional e internacional.
- Incentivar a inovação.
- Estabelecer uma ligação entre o povo português e o seu cinema nacional.
- Apoiar novos talentos investindo em primeiros projetos.
- Alcançar uma maior diversidade de projetos de cinema e audiovisual.
- Promover a colaboração entre todas as partes do setor. [31]

Os resultados sociopolíticos e económicos positivos resultantes da concretização destes objetivos incluem a criação de emprego, o aumento das exportações e dos lucros, a sustentabilidade global do setor em Portugal, a afirmação da identidade nacional e a promoção da língua portuguesa juntamente com a imagem do país a nível internacional ou seja, a criação de poder económico e cultural (*soft power*).

O papel do Estado na concretização destes objetivos, através do apoio à criação, produção e exibição no setor do cinema e audiovisual, está estabelecido na Lei n.º 55/2012. Esta lei previa o mecanismo de financiamento do apoio público ao setor, que seria financiado por uma taxa sobre os serviços de televisão por subscrição, juntamente com uma obrigação de investimento direto para as empresas

[30] Foi realizada uma avaliação separada do plano estratégico anterior pela consultora Dinamia

[31] *Plano Estratégico para o Cinema e a Produção Audiovisual Independente 2014-2018*. ICA, 18 de dezembro de 2013. Acessível em: https://ica-ip.pt/fotos/downloads/pl_estrategico_2014_2018_4438256255935b05a7b027.pdf

privadas de difusão de televisão. Os fundos arrecadados através desta taxa deveriam atingir um pico em 2017, depois de terem aumentado de 2% para 5%, altura em que a divisão de fundos públicos entre o cinema e o audiovisual deveria estabilizar em 70% e 30%, respetivamente, e o Plano Estratégico 2014-18 deveria ser avaliado. A obrigação de investimento por parte das empresas privadas de radiodifusão deveria gerar pelo menos 12 milhões de euros em fundos até 2018.

O plano identificou em particular, a exibição cinematográfica como mais fraca do que em países de dimensão comparável a Portugal. O preço por bilhete de cinema em Portugal foi considerado o mais baixo na Europa Ocidental, enquanto a quota de mercado nas salas, dos filmes nacionais foi também uma das mais baixas da Europa no período 2007-11: 2,1%. Apesar de um aumento temporário em 2012, para 5,3%, os filmes norte-americanos dominaram os cinemas portugueses com uma quota de mercado de cerca de 90%.

Em 2013, o mercado de distribuição televisiva foi dominado pelos dois grandes canais privados de difusão: SIC e TVI. O estabelecimento de uma obrigação fiscal e o investimento destes organismos de difusão televisiva era, assim, vital para aumentar o orçamento do ICA. O setor do cinema em Portugal estava em 2011 fortemente dependente do ICA para financiamento, quando este tinha um orçamento estimado de 11 milhões de euros. O orçamento mediano de uma produção cinematográfica portuguesa, de acordo com o Plano Estratégico 2014-18, era comparável ao de países como a Bulgária, Finlândia, Eslovénia e Eslováquia, com o número de produções nacionais portuguesas, incluindo coproduções minoritárias, a ser inferior ao destes países comparáveis.

4.2.2. Continuação da Relevância do Plano Anterior

As limitações e desafios enfrentados pelo setor do cinema e audiovisual em Portugal, identificados na estratégia anterior, são em grande medida ainda relevantes. Por exemplo, a quota de mercado portuguesa continua a ser muito baixa. Isto sugere que houve obstáculos na implementação das estratégias para enfrentar os desafios e alcançar os objetivos traçados.

O Plano Estratégico 2014-18 não só identificou as fragilidades que caracterizavam o cinema português e o setor audiovisual, como também delineou pontos fortes e áreas para o crescimento potencial. Uma força identificada e sublinhada foi a forte presença de filmes portugueses em festivais internacionais com alguns a ganharem prémios em festivais de muito prestígio. Uma oportunidade de crescimento identificada foi a grande comunidade de língua portuguesa; como diz o plano, sendo o português a segunda língua mais falada no hemisfério sul.

O Plano Estratégico 2014-18 não apresenta medidas para explorar estas oportunidades de crescimento, mas apenas sugere que poderiam ser essenciais face aos limitados mecanismos de financiamento à disposição da indústria em Portugal. Não existe apoio público disponível para o setor por parte das entidades regionais; o apoio é inteiramente coordenado pelo ICA e, na altura em que o plano foi ratificado, ficou muito abaixo dos níveis de apoio prestados por outras nações europeias aos seus setores nacionais de cinema e audiovisual.

Além disso, constatou-se que o apoio prestado por Portugal às fases iniciais da produção, incluindo a pesquisa, escrita e o desenvolvimento, era muito inferior ao de outras nações europeias, como a Dinamarca e a Noruega. O apoio prestado pelo ICA para estas fases iniciais foi referido como sendo inferior a 2% do seu orçamento total na altura do plano estratégico anterior, contrastando fortemente com as melhores práticas políticas identificadas nos países do norte da Europa. [32] No entanto, entende-se que o investimento do ICA na escrita e no desenvolvimento aumentou significativamente desde 2014 – e foi cerca de 7% do orçamento total de apoio do ICA em 2021.

De acordo com o Plano Estratégico, o apoio às coproduções, mesmo tendo em conta os acordos bilaterais existentes com países como Espanha, França, Alemanha, Itália, Brasil, Angola, Moçambique e Cabo Verde, também se limitou a 4%. [33] Várias consultas efetuadas assumiram apenas poder ter uma participação minoritária nas coproduções.

[32] Plano Estratégico para o Cinema e a Produção Audiovisual Independente 2014-2018. *Ibid.*
[33] *Ibid.*

As consultas realizadas no âmbito deste Estudo sugerem que o setor ainda depende excessivamente do ICA para financiamento, com várias consultas a reportarem dificuldades na obtenção de financiamento privado. Existem ainda desafios particulares em termos de financiamento para o setor da animação.

Embora a duração do Plano Estratégico não seja determinada na lei, o ICA optou por fixar a duração do plano em cinco anos que decorreram entre o dia 1 de janeiro de 2014 e o dia 31 de dezembro de 2018. Embora o plano delineasse objetivos para o setor, os desafios que enfrentava e ainda enfrenta, e as oportunidades de crescimento, não especificava exatamente como estes objetivos seriam alcançados. Eles estão delineados nos regulamentos gerais, atualizados pela última vez em 2020.

As provisões para financiamento que se esperava atingirem um pico em 2017 parecem não ter sido aplicadas como delineado no plano. As consultas sugerem que o imposto sobre os serviços de televisão não chegou aos 5% conforme previsto, mas a 4%, e várias pessoas consultadas manifestaram a necessidade de obrigações diretas de investimento o que sugere que estas não foram impostas embora mencionadas no plano. Parece também que a divisão de fundos públicos entre o cinema e as correntes audiovisuais não foi estabilizada na relação 70% - 30%, como o plano determinou.

A versão mais recente do documento que detalha os regulamentos gerais para a atribuição de financiamento pelo ICA foi publicada no sítio do Instituto a 8 de março de 2021. [34] Este documento esclarece a razão de várias consultas terem reportado não ter havido uma alteração significativa no que era necessário para o setor desde a implementação do Plano Estratégico 2014-18.

Os regulamentos colocam ênfase no "currículo" definido como presença e prémios em festivais de um produtor ou da empresa de produção ligada ao projeto. Alguns consultores argumentam que esta forma de avaliação não é adequada para o setor.

Além disso, o ICA classifica os festivais e, em alguns casos, concede mais ou menos financiamento com base nessas classificações. Os festivais classificados no Grupo 1 são os de Clermont Ferrand, Anima, Annecy, Berlim, Cannes, Veneza, Sundance, Roterdão e Locarno.

Mais uma vez, as consultas realizadas no âmbito deste Estudo sugerem que este sistema coloca projetos muito diferentes no "mesmo cesto", e destaca o papel do produtor criando desafios para os argumentistas, por exemplo. Uma vez que o setor está altamente dependente do financiamento público, é compreensível que o ICA procure justificar a atribuição de fundos públicos com base no currículo. Uma equipa criativa experiente incluindo uma empresa de produção responsável pelo trabalho premiado pareceria logicamente um investimento mais sensato. No entanto, este sistema parece correr o risco de ignorar o talento criativo.

Por sua vez, os desafios enfrentados pelos argumentistas em Portugal podem também tornar-se uma barreira para as empresas internacionais que procuram desenvolver conteúdos originais em Portugal, uma vez que elas costumam colocar ênfase no papel dos escritores.

Várias das entidades consultadas manifestaram insatisfação com os critérios de avaliação e com o sistema de júri.

O júri baseia-se num conjunto geral de critérios, por vezes adaptados a diferentes programas, para justificar as pontuações aos projetos avaliados. Estes projetos são então submetidos ao ICA classificados por pontuação, para a sua consideração. O conjunto geral de critérios é o seguinte: (1) a qualidade e o potencial artístico e cultural de um projeto, (2) o currículo do realizador, (3) o currículo da empresa de produção, (4) e o currículo do produtor. Este conjunto geral de critérios aplica-se também ao programa de apoio a novos talentos e primeiras obras; no entanto, os critérios são adaptados para alguns subprogramas. Por exemplo, para projetos de animação o júri também considera a (1) inovação, (2) coerência artística, (3) originalidade, (4) e planeamento de produção.

Os regulamentos também destacam os critérios para a prestação de apoio automático. Estes fundos

[34] Regulamento Geral Relativo aos Programas de Apoios Financeiros. ICA, 8 de março de 2021

são atribuídos com base em resultados quantificáveis tais como vendas de bilhetes: não é especificado um referencial numérico, mas no caso dos produtores independentes o seu trabalho deve ter sido visto por pelo menos 20 000 telespetadores (por projeto) no ano anterior. Pode ser atribuído um máximo de 350 000€ por projeto.

No que diz respeito à distribuição e exibição, os regulamentos especificam que devem ser atribuídos fundos para distribuição e exibição em Portugal, tanto de obras nacionais como europeias, ou de outros países, que tenham menos de 5% de quota de mercado em Portugal. Na distribuição, não pode ser atribuído mais de 25% do orçamento do programa de distribuição a um único beneficiário e um único beneficiário também não deve receber mais de 60 000 euros. Na exibição, não devem ser atribuídos mais de 25 000 euros a um único exibidor e os fundos atribuídos não devem exceder 80% do custo total do projeto.

No programa audiovisual e multimédia, podem ser atribuídos fundos quer para o desenvolvimento de um episódio piloto, quer para a continuação de uma série que não tenha mais de 52 episódios ou no caso de animação, mais de 2000 minutos. Para este programa, o júri avaliará (1) a qualidade técnica do projeto, (2) o guião, (3) o potencial de distribuição nacional e internacional, (4) a viabilidade económica do projeto e (5) a adequação do seu orçamento.

O ICA fornece financiamento plurianual durante um período de três anos. O apoio não pode exceder 80% dos custos totais associados a um projeto por ano. Nas suas candidaturas, uma entidade deve definir o tema de um projeto, uma justificação da sua importância, um plano de atividades, um orçamento no modelo aprovado pelo ICA, uma declaração de compromisso, o currículo de quaisquer parceiros e uma biografia para todos os envolvidos. Os critérios de avaliação incluem (1) a relevância pedagógica do projeto, (2) o seu impacto potencial, (3) o currículo da entidade candidata, (4) o currículo do responsável pelo projeto nas áreas do cinema, formação audiovisual e artística.

O ICA também oferece apoio à internacionalização, para cobrir os custos dos esforços promocionais e a participação de projetos nacionais em festivais internacionais desde que estes estejam na lista dos aprovados pelo ICA. Dos festivais incluídos no Grupo 1, por exemplo, o valor mais elevado é atribuído a longas-metragens em competição no festival de Cannes (40 000 euros), seguido de longas-metragens em competição em Berlim (30 000 euros). No entanto, o apoio não pode exceder 80% dos custos cobertos pelo beneficiário.

Ao analisar estes regulamentos juntamente com o Plano Estratégico 2014-18, é de notar que o plano concluiu que, mesmo com as disposições do ICA, o financiamento público continuaria a ser essencial para garantir um nível consistente de produção nacional em Portugal. Tal continua a ser o caso na análise atual. Na verdade, nenhum setor cinematográfico nacional no mundo – com exceção da Índia – conseguiu funcionar sem algum tipo de apoio público.

Um objetivo para o ICA e para este Estudo poderá então ser o estabelecimento do que o ICA pode alcançar de forma realista para ter o maior impacto positivo global no setor. Esta identificação de prioridades poderá ser uma forma mais eficaz de estabelecer objetivos claros e exequíveis do que identificar, por exemplo, todas as necessidades do setor. O Plano Estratégico 2014-18 reconheceu que o setor enfrenta desafios para se tornar sustentável e autossuficiente. No entanto, esta estratégia especificou ações que abordam maioritariamente o aspeto do setor já identificado como uma força – nomeadamente a presença de projetos portugueses em festivais internacionais.

4.3. Desafios

Os desafios crescentes que se colocam ao cinema independente e o impacto da pandemia COVID-19 (que também tem exacerbado alguns destes desafios) devem ser considerados na criação de qualquer nova estratégia.

Entre os fatores que parecem ter contribuído para estas pressões estão:

- Em Portugal e em muitos territórios internacionais existe um mercado de salas relativamente estagnado e, em alguns casos, em declínio. Este mercado também é desafiado pela crescente concorrência da atenção do público por parte de outros meios

audiovisuais como os serviços de *streaming* e os videojogos.

- Custos acrescidos da componente publicitária incluindo as despesas de publicidade e impressão (P&A) para levar os filmes para as salas de cinema.
- O declínio contínuo do valor dos meios físicos (DVD) a nível global e a falha das receitas dos meios digitais – na sua maioria – em compensar suficientemente este declínio para filmes destinados à estreia em sala. Isto, por sua vez, contribuiu para um declínio contínuo do valor dos filmes independentes a nível internacional.
- O declínio contínuo do valor do filme feito para sala nos canais de emissão gratuita pelo ar (*free-to-air*), públicos e privados, a nível internacional. Na altura em que muitos filmes vão para a televisão gratuita já foram vistos pelas audiências em Vídeo a Pedido por Subscrição (SVoD), Vídeo a Pedido por Transação (TVoD) e serviços de televisão paga (*pay-TV*).
- O declínio do valor das licenças de televisão paga em alguns territórios, em grande parte devido ao aumento contínuo dos serviços de SVoD.
- Uma diminuição da disponibilidade de financiamento do mercado privado para a produção de filmes independentes em consequência do impacto combinado dos fatores acima referidos, resultando numa dependência (por vezes total) do erário público para financiar tais filmes.

Paralelamente a estas pressões, houve outras mudanças na dinâmica do mercado que criaram outros impactos económicos – por exemplo, o modelo de negócio dos serviços de *streaming* que compram todos os direitos dos produtores independentes quando financiam longas-metragens (ou séries com guiões de elevada qualidade). Nestes casos, o valor antecipado dos honorários de produção será geralmente maior do que seria de outra forma resultando simultaneamente numa transferência de receitas do *back-end* (sempre que existam) para os serviços de *streaming* ficando, consequentemente, longe do produtor.

4.4. Oportunidades

4.4.1. A Diretiva de Serviços de Comunicação Social Audiovisual Revista

A implementação da DSCSA revista em Portugal representa uma oportunidade significativa e potencialmente transformadora para a indústria local nomeadamente através da introdução de novas fontes de financiamento para o ICA com uma taxa revista e obrigações de reinvestimento que apoiarão a produção local.

Estas alterações, específicas para Portugal, são permitidas pelo Artigo 13 da DSCSA revista. Além disso, a transposição da DSCSA impõe igualmente a todos os Estados-Membros a obrigação de introduzirem uma quota de, pelo menos, 30% para as obras europeias nos catálogos de serviços VoD que estão sob a sua jurisdição.

Os filmes e séries de televisão portugueses qualificam-se para esta nova quota nos serviços VoD onde quer que estejam sediados na UE, incluindo serviços transfronteiriços sediados fora de Portugal, o que proporciona uma oportunidade adicional de receita para os produtores portugueses.

Em particular, as obras que se qualificam para a quota de 30% – o que acontece com as obras portuguesas – irão atrair um prémio financeiro em comparação com as obras que não se qualificam para a quota, uma vez que os serviços de VoD têm agora a obrigação de cumprir esta quota e quase todos os serviços, especialmente os transfronteiriços, ainda não têm 30% de obras europeias nos seus catálogos.

Na sequência da transposição da DSCSA para Portugal, as alterações à Lei do Cinema e Audiovisual de Portugal foram publicadas no dia 25 de agosto de 2021 e entraram em vigor a 1 de janeiro de 2022.

As principais mudanças são as seguintes:

1. Será introduzida uma nova taxa SVoD (aplicável tanto às empresas nacionais como às empresas transfronteiriças) de 1%. O rendimento desta taxa reverterá para o ICA (receitas

estimadas: 1 milhão de euros por ano).

2. As obrigações diretas de investimento serão aplicáveis aos serviços VoD e alargadas aos serviços transfronteiriços (a taxa varia entre 0,5% e 4% das receitas geradas em Portugal, com isenção para pequenos operadores com um volume de negócios anual inferior a 200 000 euros).

3. A taxa de exibição de 4%, aplicada à publicidade nos cinemas, televisão, guias de programação eletrónica e VoD, será também aplicável aos operadores com jurisdição noutro Estado-Membro e às plataformas de partilha de vídeos. Não foram efetuadas alterações à taxa relativa aos pacotes (*packagers*) de televisão paga, fornecedores de TV por cabo ou Internet (IPTV), de 2€ por subscrição por ano (complementada pela contribuição de 1,5€ por subscrição por ano para o regulador das telecomunicações).

Foi introduzido um novo quadro de obrigações de investimento para operadores de televisão, distribuidores de cinema, DVD e operadores VoD (ponto 2) – de 0% para 4% das receitas em Portugal, com aumento dos montantes por escalão de rendimento (< 200 000 euros por ano: isentos; máximo de 4% para empresas com receitas > 50 milhões de euros; 30% do total da obrigação de investimento deve ser cumprido com obras independentes em língua portuguesa; os restantes 70% podem ser investidos numa produção europeia não independente de quase qualquer tipo.

Os SVoD (Vídeo a pedido por subscrição) são obrigados a fazer 100% da sua obrigação de investimento em obras em língua portuguesa (das quais 30% devem ser independentes). O operador público de *media* terá de investir 10% (atualmente 8%) do seu subsídio anual financiado por impostos na produção de filmes, séries, documentários ou filmes de animação em língua portuguesa.

4.4.2. Europa Criativa

Em conjunto com a DSCSA, a nova iteração do programa Europa Criativa (2021-2027) também fornece uma fonte potencialmente significativa de novos financiamentos para o setor audiovisual português. Para o período 2021-2027, o orçamento do programa Europa Criativa é estimado em 2,44 mil milhões de euros contra 1,47 mil milhões de euros para 2014-2020.

A vertente MEDIA do programa Europa Criativa é agora composta por quatro áreas: [35]

Área de Conteúdos - Apoio à indústria audiovisual na criação de conteúdos

Esta área foi concebida para apoiar a indústria:

- Impulsionar a circulação transfronteiriça das obras audiovisuais europeias.
- Adaptar os conteúdos a novas audiências e plataformas, implementando modelos de negócio mais sólidos, ajudando a lidar com os custos de produção e aumentando a concorrência.

Área de Negócios

Grupos específicos que possam impulsionar a internacionalização do setor receberão apoio direcionado para reforçar a colaboração transfronteiriça e impulsionar a aprendizagem e a partilha de conhecimentos, a fim de permitir que a indústria ultrapasse os seus territórios nacionais.

O suporte ao abrigo desta área de negócios destina-se a:

- Alimentar os talentos audiovisuais com atividades que tenham um forte foco na mentoria e competências digitais e de sustentabilidade.
- Incentivar trocas entre empresas que cubram todas as partes da cadeia de valor e visem uma cobertura global.
- Promover a distribuição transnacional de conteúdos além-fronteiras e plataformas.

Organizações de formação, distribuidores e agentes de vendas, empresas tecnológicas, serviços

[35] *Creative Europe MEDIA Strand*. Comissão Europeia. Acessível em: https://ec.europa.eu/culture/funding-creative-europe/creative-europe-media-strand

VoD, agregadores, exibidores, mercados de cinema, etc., são elegíveis para se candidatarem a oportunidades de financiamento no âmbito desta área de negócios.

Área de Audiências

O objetivo desta área da vertente MEDIA é ligar as obras audiovisuais europeias aos seus públicos e apoiar o desenvolvimento do público em toda a Europa e não só. O programa pretende alcançar este objetivo através das seguintes ações:

- Estimular o crescimento das audiências e a sua renovação, fazendo crescer o público de todas as plataformas.
- Envolver o público mais jovem através de múltiplas ferramentas educativas e de promoção.
- Garantir o acesso aos conteúdos através do suporte à legendagem.

A rede MEDIA apoiará a indústria para maximizar as oportunidades oferecidas pela transição digital. Serão apoiadas formas inovadoras de envolvimento com o público para garantir a maior audiência possível para as obras audiovisuais europeias.

Os operadores de cinema, organizadores de festivais, operadores de VoD, distribuidores para salas, agentes de vendas, instituições de património, etc., são elegíveis para se candidatarem a oportunidades de financiamento ao abrigo desta área.

Área de Apoio à Política

A área de apoio à política pretende promover uma política audiovisual europeia holística através das seguintes ações:

- Diálogo regulamentar.
- Partilha de análises e dados.
- Inteligência orientada para as tendências de futuro.
- Consulta com as partes interessadas.
- Atividades de promoção e divulgação.

A nova estratégia para o setor português deve assegurar que as partes interessadas em todo o setor estejam plenamente conscientes das oportunidades apresentadas pelo programa Europa Criativa, em particular devido ao aumento do orçamento disponível no programa. O balcão do programa Europa Criativa em Portugal terá aqui um papel particularmente importante a desempenhar. [36]

A área de apoio à política poderá ser particularmente valiosa para ajudar o ICA a construir os seus conhecimentos e capacidades de dados.

Além disso, o programa MEDIA Invest proposto pela UE, destinado a estimular o investimento privado no setor audiovisual e que tem um orçamento previsto de 400 milhões de euros ao longo de sete anos, representa também uma oportunidade significativa para Portugal. [37]

[36] https://europacriativa.eu/

[37] *European Commission's new private equity platform Media Invest "on track" for launch by end of 2021. Screen Daily, 21 de setembro de 2021*. Acessível em: https://www.screendaily.com/news/european-commissions-new-private-equity-platform-media-invest-on-track-for-launch-by-end-of-2021/5163482.article

4.5. Jurisdições e Estratégias Comparáveis

O British Film Institute (BFI) é um exemplo de uma organização que agora é agnóstica sobre a forma como o apoio do seu Fundo de Cinema é utilizado. Esta entidade disponibiliza apoio para "Criar filmes, TV ou novos formatos de narrativa". [38] O Centre National du Cinéma et de l'Image Animée (CNC) em França tem uma direção dedicada a apoiar séries televisivas. [39] O fundo de coprodução Eurimages está neste momento a estudar a possibilidade de alargar o apoio da coprodução cinematográfica à produção televisiva e, no início de outubro de 2021, realizou uma conferência em Budapeste dedicada a este tema na sequência de um estudo que encomendou e que abordou esta questão. [40]

Há relatos de que alguns governos já estão a propor cortar fundos para o cinema na sequência da pandemia. Por exemplo, na Finlândia, houve relatos de possíveis cortes no orçamento da Fundação Finlandesa de Cinema. [41] Da mesma forma, na Estónia, tem havido receios de que o Governo estónio não possa renovar na íntegra um impulso único dado para a produção cinematográfica em 2021. [42]

Exemplos de como os orçamentos estão focados em dois outros institutos nacionais – o Instituto Dinamarquês de Cinema (DFI) e o BFI - são apresentados a seguir.

[38] *Create films, TV or new formats of storytelling.* BFI. Acessível em: https://www.bfi.org.uk/get-funding-support/create-films-tv-or-new-formats-storytelling

[39] *Television Directorate*. CNC. Acessível em: https://www.cnc.fr/web/en/about/directorates-and-departments/television-directorate

[40] *Eurimages Conference: "Preserving independent production, diversity and pluralism in TV series in Europe."* Presidência Húngara – Conselho da Europa, maio - novembro de 2021, Principais Eventos da Presidência, outubro. Acessível em: https://huncoepres.mfa.gov.hu/eng/page/main-presidency-events ; *Entering the new paradigm of artificial intelligence and series*. Conselho da Europa e Eurimages, dezembro de 2021. Acessível em: https://rm.coe.int/eurimages-entering-the-new-paradigm-051219/1680995331

[41] *It's Idiotic': Finnish Film Foundation CEO Lasse Saarinen Laments Planned Budget Cuts*. Variety, 24 de setembro de 2021. Acessível em: https://variety.com/2021/film/global/finnish-film-foundation-lasse-saarinen-1235073471/

[42] *Estonian Film Institute Director: Series production needs more contribution.* ERR, 9 de setembro de 2021. Acessível em: https://news.err.ee/1608332780/estonian-film-institute-director-series-production-needs-more-contribution

Figura 7
Financiamento Anual do Instituto Dinamarquês de Cinema, 2020 [43]

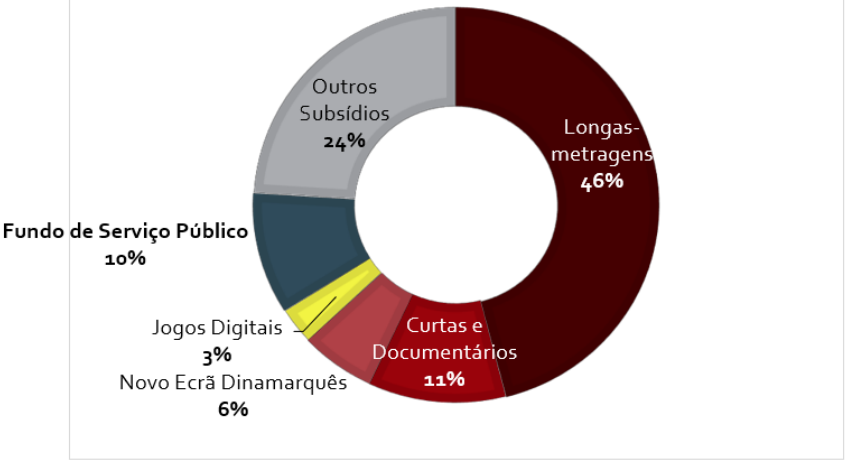
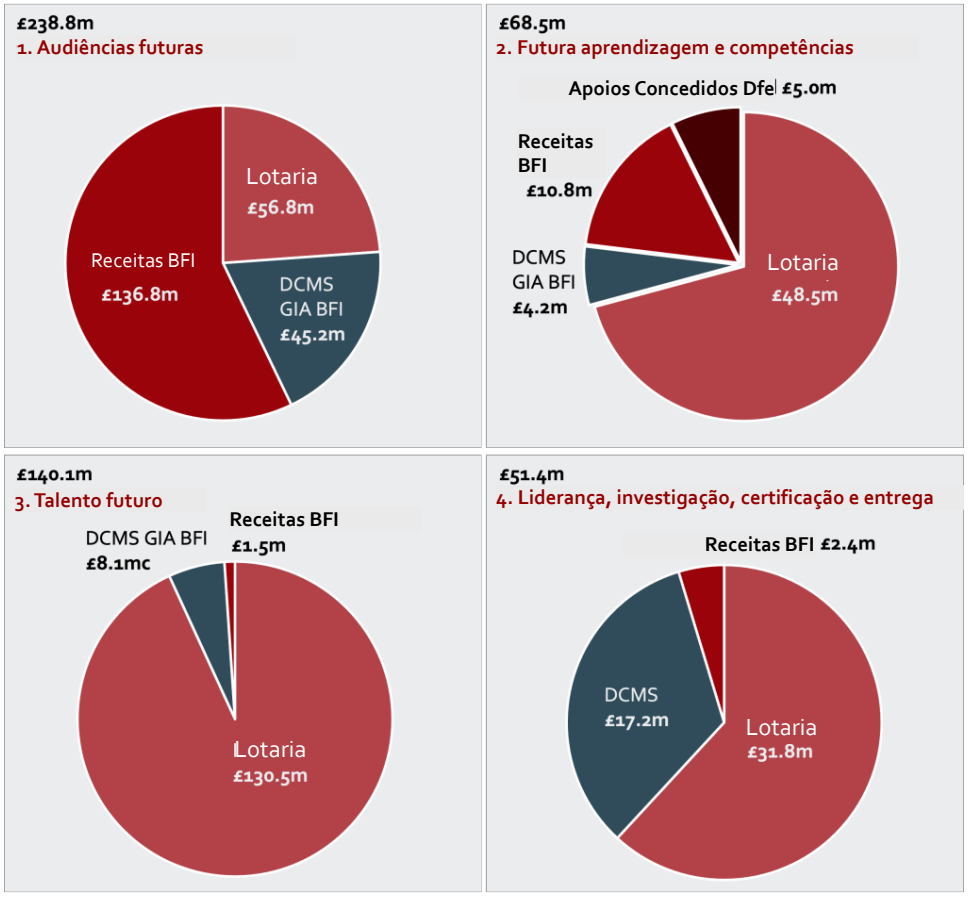


Figura 8
BFI - Proposta de Orçamento para 2017-2022



[43] *Numbers. Danish Film Institute, 2020. Acessível em:* https://www.dfi.dk/en/english/numbers

4.6. Recomendações e Implementação

Fica claro neste Estudo que muitas das áreas de foco estratégico para o ICA permanecem inalteradas desde 2013.

A dependência do apoio público continuará a ser fundamental para a produção cinematográfica em Portugal e, na verdade, é ainda mais crítica do que há uma década atrás dadas as mudanças estruturais negativas no financiamento do mercado cinematográfico independente a nível global.

Ao mesmo tempo, a ligação entre o público português e o cinema nacional é frágil. Relacionado com isso está um contestado setor de distribuição em sala e exibição.

Embora a pandemia e a ascensão global dos serviços de *streaming* tenham aumentado os desafios preexistentes, estes fatores também proporcionaram ao ICA a oportunidade de realinhar e superar estes desafios. Por exemplo, o declínio do produto em sala dos EUA pode proporcionar uma oportunidade para os produtores portugueses.

Por conseguinte, recomenda-se que sejam privilegiados os seguintes elementos:

- Produção nacional significativamente mais ampla de todos os tipos, expandida a partir da produção artística de autor (*arthouse*). Este tipo de produção atraiu alguma aclamação e deve continuar a ser apoiada como parte de uma mistura de conteúdo mais rica. No entanto, deve haver um foco mais claro entre os fluxos de financiamento e os resultados das duas vertentes: comercial e de autor.
- Um foco de financiamento equilibrado entre o audiovisual e o cinema para refletir as oportunidades globais atuais, e um foco mais forte na distribuição e exibição – e na circulação digital de obras. Isto deve incluir um foco na televisão com guião em conjunto com o cinema para aproveitar as oportunidades num mercado internacional em crescimento maciço. O Plano Estratégico 2014-18 do ICA constatou que cerca de 30% do financiamento deveria estar disponível para a televisão: de acordo com os dados do ICA, a divisão de financiamento em 2021 foi de 24,2% para o audiovisual e de 75,8% para o cinema.
- Apoio a criativos inovadores, incluindo novos e diversificados talentos criativos. Ligado ao referido acima, isto trará novas vozes e histórias e ajudará a alargar a produção.
- Formação mais forte com enfoque na escrita e desenvolvimento, e implementação de processos como as salas de guionistas.
- Construir ligações entre o público e o cinema nacional. Oferta de educação mais forte em torno do cinema português e potenciais campanhas de marketing.
- Reconhecer a oportunidade de produção internacional garantindo que a formação de equipas é a adequada, continuando a comercializar Portugal através da comissão de cinema e garantindo o financiamento dos incentivos.

5. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA DOIS — DIVERSIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO E DO FINANCIAMENTO NACIONAIS

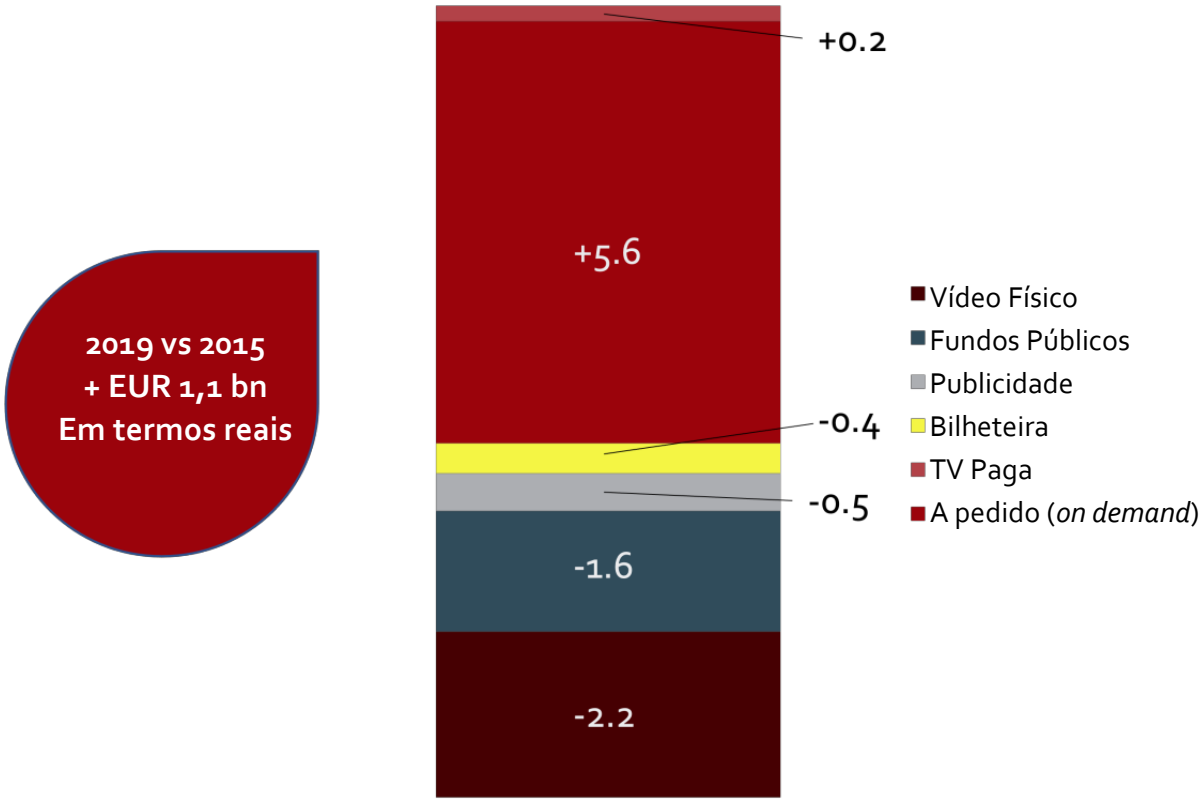
5.1. Visão geral

A quota de mercado nacional dos filmes portugueses é marcadamente baixa, assim como a circulação europeia de filmes nacionais. Embora esta questão tenha sido também abordada pelo plano estratégico anterior, os desafios e oportunidades mudaram desde então.

Uma oportunidade fundamental é a explosão da produção global que criou grandes oportunidades para criadores de conteúdos de todos os tipos. As audiências estão agora mais recetivas a obras legendadas de outros países e, na verdade, estão muito abertas a filmes e televisão autênticos e de qualidade originários de diferentes partes do mundo. As audiências também estão interessadas em consumir essas histórias através de uma variedade de diferentes meios de comunicação, tecnologias e tipos de narrativa. Em toda a Europa, o formato de ficção televisiva que mais crescimento mostrou são as séries televisivas de elevada qualidade. De acordo com o OEA, as séries de televisão de elevada qualidade com dois a 13 episódios aumentaram 54% desde 2015.

Os dados do OEA mostram ainda que a procura também aumentou 1,1 mil milhões de euros em termos reais entre 2015 e 2019.

Figura 9
Evolução do Setor Audiovisual na UE28 (2015-2018) – em mil milhões de euros (bn) em termos reais



Fonte: Análise Audiovisual Europeia com dados da EBU/MIS, Warc, Ampere, LUMIERE

As organizações públicas de financiamento em todo o mundo estão a adaptar-se rapidamente a este novo panorama e a diversificar o foco da sua oferta de financiamento e formação para novos talentos em linha com as mudanças de mercado. Muitas agências de cinema nacionais oferecem fundos de formação para formatos transversais que incluem jogos e dramas com guião para além do cinema, especialmente na área da escrita e da produção e criação executiva (*showrunner*).

O DFI, por exemplo, oferece financiamento para novos talentos que quebrem barreiras e criem novas experiências para as audiências com géneros como "ficção, documentários, híbridos, séries e projetos de que cruzem diversos meios de comunicação". Existe também um novo programa de financiamento de talentos para o drama televisivo dinamarquês e para documentários para televisão, em que os critérios de candidatura sublinham a aceitação do risco e da originalidade artísticas para além da qualidade. O financiamento de uma produção que cruza vários meios de comunicação e o desenvolvimento de novos talentos são disponibilizados em diversos setores do ecrã, incluindo os videojogos e a produção televisiva.

O BFI, pelo seu lado, disponibiliza financiamento para o desenvolvimento e produção, "para apoiar a ação ao vivo original, os meios de comunicação emergentes e as longas-metragens de animação de contadores de histórias que demonstrem uma visão ousada e uma excelência criativa".

Em particular, é provável que o financiamento do desenvolvimento de filmes originais e séries televisivas do próprio país continue a ser crítico: os operadores de *streaming* globais raramente investem no desenvolvimento dos filmes nacionais, por exemplo, preferindo adquirir os direitos após o desenvolvimento dos projetos. O financiamento público continuará a ser um importante meio de apoio ao desenvolvimento uma vez que os operadores comerciais acreditam que os riscos são demasiado elevados em comparação com as vantagens – apenas uma proporção relativamente pequena dos projetos apoiados na fase de desenvolvimento passará à produção e, mesmo assim, o sucesso não está garantido.

Para muitos financiadores públicos, diversificar a produção implica também diversificar as pessoas que entram na indústria e receber financiamento para garantir que os talentos representativos possam contar histórias. Trata-se de um desafio para toda a Europa na qual, por exemplo, existe uma disparidade acentuada no género.

No total, as mulheres representavam apenas 22% dos realizadores com pelo menos uma longa-metragem europeia na sua carreira, entre 2015 e 2018. Na ficção televisiva, as realizadoras representavam uma quota ainda menor (19%) de todos os realizadores. A presença das mulheres é maior entre os argumentistas, onde representavam 25% dos profissionais ativos no cinema e 34% na ficção televisiva. [44]

5.2. Desafios

Em Portugal, o tipo de produções apoiadas permanece numa gama estreita e dominada por projetos artísticos de autor (*arthouse*) que se destinam principalmente ao público dos festivais. Embora tais projetos sejam muito importantes, as consultas neste Estudo sugeriram que a falta de diversificação da produção inibiu significativamente o crescimento e a popularidade entre as audiências para o cinema português com poucas mudanças nos últimos 30 anos.

A televisão nacional continua a ser dominada pelo entretenimento ligeiro e não pelo drama, o que representa uma barreira ao desenvolvimento de talentos criativos que possam contar histórias convincentes que atraiam públicos amplos. Como consequência, a produção do setor cinematográfico português em termos de volume é baixa e é um desafio para muitos dos que trabalham nesta indústria ganhar a vida nela. A construção de negócios sustentáveis é também um desafio.

Os dados do OEA sublinham o facto de o cinema português estar a ter um fraco desempenho a nível europeu (Tabelas 1 e 2).

[44] *Women represent less than one film director out of four in Europe*. EAO, 31 de julho de 2021. Acessível em: https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/2020 -press-releases/-/asset_publisher/O7G4MQBEG423/content/women-represent-less-than-one-film-director-out-of-four-in-europe?

Tabela 1 - Número de Exportações Europeias de Filmes, por País de Origem (2019)

Classif.	País de Origem	Lançamentos não nacionais no mundo	% Quota	Lançamentos não nacionais na Europa	% Quota	Lançamentos fora da Europa	% Quota
1	França	942	24%	905	24%	211	29%
2	Reino Unido	521	13%	458	12%	175	24%
3	Alemanha	414	10%	401	11%	63	9%
4	Itália	330	8%	319	9%	54	7%
5	Espanha	160	4%	138	4%	48	7%
6	Suécia	133	3%	130	3%	12	2%
7	Rússia	118	3%	105	3%	30	4%
8	Dinamarca	116	3%	114	3%	15	2%
9	Chéquia	220	3%	108	3%	3	0%
10	Áustria	91	2%	91	2%	6	1%
11	Suíça	87	2%	84	3%	8	1%
12	Noruega	85	2%	82	2%	9	1%
13	Bélgica	81	2%	78	2%	14	2%
14	Países Baixos	78	2%	75	2%	5	1%
15	Polónia	72	2%	72	2%	8	1%
16	Turquia	67	2%	66	2%	5	1%
17	Irlanda	63	2%	56	1%	18	2%
18	Finlândia	51	1%	50	1%	6	1%
19	União Soviética [45]	48	1%	48	1%	1	0%
20	Hungria	41	1%	39	1%	5	1%
21	Sérvia	40	1%	39	1%	2	0%
22	Croácia	33	1%	33	1%		0%
23	Roménia	29	1%	28	1%	6	1%
24	Islândia	25	1%	24	1%	6	1%
25	Jugoslávia [46]	25	1%	25	1%		0%
26	Eslováquia	24	1%	24	1%		0%
27	Grécia	23	1%	22	1%	1	0%
28	Portugal	21	1%	17	0%	6	1%

Fonte para as Tabelas 1 e 2: *OEA* [47]

[45] Filmes produzidos até 1991.

[46] Filmes produzidos até 1992.

[47] *The circulation of European films in non-national markets: Key Figures 2019.* Nota: Classificação feita pelo número total de filmes lançados em todos os mercados não-nacionais monitorizados na LUMIERE

Tabela 2 – Número de Entradas em Filmes Europeus Exportados, por País de Origem (2019)

Classif.	País de Origem	Entradas não nacionais no mundo	% Quota	Entradas não nacionais na Europa	% Quota	Entradas fora da Europa	% Quota
1	Reino Unido	79 649 425	44%	27 320 843	32%	52 328 582	56%
2	França	32 391 440	18%	24 487 690	28%	7 903 750	8%
3	Espanha	10 869 485	6%	4 810 598	6%	6 058 887	6%
4	Alemanha	10 792 987	6%	6 307 623	7%	4 485 364	5%
5	Rússia	8 458 018	5%	1 707 883	2%	6 750 135	7%
6	Bélgica	8 454 617	5%	6 412 964	7%	2 041 653	2%
7	Itália	6 990 164	4%	1 963 458	2%	5 026 706	5%
8	Irlanda	4 885 906	3%	1 971 878	2%	2 914 028	3%
9	Noruega	3 074 762	2%	1 123 255	1%	1 028 264	1%
10	Polónia	2 033 007	1%	1 004 743	1%	1 028 264	1%
11	Dinamarca	1 840 869	1%	1 473 515	2%	367 344	0%
12	Países Baixos	1 794 457	1%	282 958	0%	1 511 499	2%
13	Turquia	1 444 007	1%	1 423 924	2%	20 082	0%
14	Suécia	1 288 428	1%	1 153 087	1%	135 341	0%
15	República Checa	1 089 354	1%	1 081 500	1%	7 854	0%
16	Islândia	876 076	0%	669 072	1%	207 004	0%
17	Ucrânia	522 913	0%	256 450	0%	266 463	0%
18	Áustria	516 593	0%	436 013	1%	80 580	0%
19	Suíça	408 956	0%	371 900	0%	37 056	0%
20	Luxemburgo	318 722	0%	264 824	0%	53 898	1%
21	Hungria	288 169	0%	224 922	0%	63 247	0%
22	Sérvia	256 741	0%	253 784	0%	2 957	0%
23	Finlândia	231 958	0%	154 894	0%	77 064	0%
24	Letónia	199 836	0%	199 836	0%		0%
25	Macedónia do Norte	189 703	0%	110 762	0%	78 941	0%
26	Eslováquia	155 901	0%	155 901	0%		0%
27	União Soviética [48]	134 053	0%	127 175	0%	6 878	0%
28	Grécia	106 191	0%	47 238	0%	58 953	1%
29	Portugal	104 440	0%	76 083	0%	28 357	0%

A diversificação do apoio não significa, evidentemente, a exclusão de filmes de autor que continuam a ser uma parte crítica da mistura de conteúdos a nível global. Pelo contrário, deveriam estar ao lado do apoio a projetos mais convencionais destinados a públicos mais amplos em Portugal e no estrangeiro. Algumas das pessoas ouvidas sugeriram que os dois fluxos de financiamento deveriam ser complementares, mas separados.

Em particular, o sistema do júri foi apontado como uma fragilidade. Embora se note que os sistemas de financiamento cinematográfico com orçamentos limitados são, em geral, alvos de crítica – nomeadamente daqueles que não recebem apoio – houve uma série de críticas levantadas pelas pessoas ouvidas. Por exemplo, alguns sugeriram que os membros do júri podem não ter trabalhado na produção e podem não ter uma compreensão dos processos de financiamento, levantando também preocupações com o equilíbrio entre homens e mulheres. Os candidatos também podem contestar as decisões, o que pode atrasar os processos.

No ponto anterior, entende-se que pode ser um desafio para o ICA encontrar participantes devidamente qualificados para o júri e que estejam disponíveis ou elegíveis de acordo com o direito administrativo português.

De acordo com o ICA, o equilíbrio entre géneros na composição dos júris melhorou atualmente com mais de 40% de mulheres entre os membros do júri.

[48] Filmes produzidos até 1991.

O processo de candidatura ao financiamento foi igualmente considerado como um obstáculo à diversificação. O processo centra-se nos CV e tem um elemento de subjetividade e, como tal, coloca dificuldades aos novos entrantes e novos talentos para acederem ao financiamento.

De acordo com o ICA, a pontuação atribuída ao CV tem vindo a diminuir desde 2018 e é agora 30% da pontuação total. Os regulamentos do ICA estabelecem que os critérios de avaliação não se concentram exclusivamente em prémios e consideram a exploração dos resultados das obras anteriores. Também não existem obrigações para que os beneficiários do financiamento forneçam formação.

Entende-se que a lei que regula as subvenções públicas às empresas privadas limita a capacidade do ICA de introduzir inovações no processo. No entanto, o sistema atual não é considerado o ideal.

Um dos desafios é a falta de um apoio significativo aos projetos televisivos, que proporcionam uma oportunidade de mercado específica face à expansão global nesta área. O Plano Estratégico 2014-18 do ICA define que cerca de 30% do financiamento deveria estar disponível para a televisão: de acordo com os dados do ICA, a divisão de financiamento foi de 24,2% para o audiovisual em 2021 (4,7 milhões de euros) e 75,8% (14,7 milhões de euros) para o cinema. A quota global do audiovisual foi apenas ligeiramente superior em 2021 do que em 2014, quando 22,6% do financiamento, ou 2,9 milhões de euros, foi investido no audiovisual.

A transposição da DSCSA para Portugal permite o investimento no cinema e em outras obras audiovisuais. O organismo público de radiodifusão tem a obrigação de investir um mínimo de 25% em obras cinematográficas; os restantes 75% deverão ser investidos em obras audiovisuais, o que representa um montante considerável (cerca de 12 milhões de euros). Os organismos privados de radiodifusão e os fornecedores de VoD não têm limites para investimentos em obras cinematográficas e, tendo em conta os seus perfis e tendências atuais, espera-se que invistam principalmente em obras de televisão/*streaming*.

5.3. Oportunidades

Tal como salientado no ponto 4.4, a transposição da DSCSA abre oportunidades em Portugal. A quota de 30% de VoD oferece um grande potencial para a televisão de elevada qualidade embora menos para o cinema. Como acima referido, o alargamento do financiamento à televisão é, portanto, uma prioridade – e uma oportunidade significativa.

Face às rápidas mudanças setoriais e de audiência desde o anterior plano estratégico do ICA, existe agora uma oportunidade real de melhorar a produção em Portugal e a sua ligação às audiências. O alargamento do financiamento é crítico assim como o alargamento da provisão para novos e diversificados talentos.

O apetite dos operadores de *streaming* por conteúdos locais também deve ser considerado fundamental, o que também alinha com a capacidade e o nível de competência de alguns produtores portugueses. Por exemplo, a Netflix já produziu a sua primeira série original em Portugal: *Glória*.

Cada vez mais, os beneficiários do apoio estatal em territórios de todo o mundo devem cumprir algumas obrigações de formação para ajudar a desenvolver novos talentos enquanto filmam uma produção no país.

Esta estratégia de desenvolvimento de talentos é por vezes incorporada em incentivos. Na Irlanda, por exemplo, as produções têm de apresentar um plano de desenvolvimento de competências e na Jordânia existe a obrigação de empregar e pagar 20 estagiários. Em Malta, existe a obrigação de a empresa de produção qualificada se comprometer a contratar cinco estagiários para cargos de chefia de departamento e um mínimo de cinco estagiários em funções BTL.

Estas disposições devem fazer parte de uma estratégia nacional mais alargada e rigorosa de formação e desenvolvimento de competências em produção para ecrã. Existe uma oportunidade para Portugal ajudar a desenvolver, diversificar e reforçar o desenvolvimento das suas competências para novos talentos. Portugal não define requisitos para a formação e a implementação de disposições nesta área reforçaria os percursos para a indústria.

Uma oferta de formação mais ampla deve aumentar o foco no desenvolvimento e na escrita de argumentos, e diferentes abordagens como as salas de guionistas. O ICA tem um fundo para a escrita de guiões, mas entende-se que os guionistas devem dirigir-se a um produtor para obter uma carta para acesso ao financiamento.

As empresas internacionais colocam um valor estratégico na escrita de guiões. Em Portugal, isso é demonstrado pela colaboração entre o ICA e a Netflix num concurso de guiões e desenvolvimento.[49] A empresa também colaborou com a Academia Portuguesa de Cinema numa iniciativa de apoio às cineastas portuguesas.[50]

É igualmente necessário considerar o desenvolvimento das empresas no setor a par da focalização em projetos.

Há uma tendência para novas oportunidades de formação de talentos que refletem a diversificação da produção com cursos de formação que se estendem por um vasto leque de papéis em vez dos papéis típicos de realizador, produtor e guionista. No domínio dos critérios de financiamento e das oportunidades de formação é necessária uma maior amplitude, flexibilidade e capacidade de resposta às necessidades atuais da indústria.

5.3.1. Animação

O ICA também menciona especificamente a animação no seu regulamento para a atribuição de financiamento. Os projetos de animação têm seis anos para serem concluídos e os projetos de animação para televisão estão incluídos em concursos de apoio à escrita de argumentos, desenvolvimento e produção para audiovisual e televisão.

Os trabalhos do Estudo sugerem que o setor da animação portuguesa está em dificuldades. Deve ser dada mais atenção à animação através da estratégia do ICA, uma vez que esses conteúdos podem ser competitivos a nível internacional (por poderem ser facilmente dobrados) e prestam-se bem à formação de núcleos de talento e tecnologia.

5.4. Jurisdições e Estratégias Comparáveis

Instituto Dinamarquês de Cinema (DFI)

O DFI apoia a indústria em todas as áreas através do seu financiamento incluindo provisões para filmes, televisão e videojogos – e para marketing, distribuição e educação, bem como para a produção e desenvolvimento. O fundo de produção inclui uma provisão para coproduções minoritárias internacionais e para o desenvolvimento regional.

Uma das principais características deste financiamento é o apoio a novos talentos que enfatizem a experimentação em formato transversal e a aceitação de riscos artísticos; com parâmetros alargados para desenvolvimento da produção incluindo "ficção, documentários, híbridos, séries e projetos multimédia". O financiamento é disponibilizado para várias configurações de ecrãs diversificados e convergentes, incluindo jogos e produção televisiva – e inclui fundos para distribuição e marketing de filmes, e também para o desenvolvimento e produção.

O DFI conta com 3 fundos que apoiam mais de 55 longas-metragens, documentários e curtas-metragens por ano. São eles: o Film Commissioner Scheme (Quadro da Comissão de Cinema), o Market Scheme (Quadro de Mercado) e o New Danish Screen (Novo Ecrã Dinamarquês) para o desenvolvimento de talentos:

[49] *Netflix e ICA lançam concurso para apoiar a escrita de séries e documentários em Portugal*. ICA, 29 de abril de 2021. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/pt/comunicados/netflix-e-ica-lancam-concurso-para-apoiar-a-escrita-de-séries-e-documentários-em-portugal/

[50] *Convocatória Aberta para Mulheres Cineastas Portugueses. Academia Portuguesa de Cinema*, 29 de julho de 2021. Acessível em: https://www.academiadecinema.pt/atividades/convocatória-aberta-para-mulheres-cineastas-portuguesas/

1. O **Film Commissioner Scheme** apoia a escrita de guiões, o desenvolvimento e a produção, e o principal critério é que um projeto deve ter ambições cinematográficas únicas que desafiem o público.
2. O **Market Scheme** baseia-se em conteúdos que tenham um amplo apelo ao público. Os critérios de avaliação deste fundo incluem o potencial de audiência, o valor de produção, o marketing, a distribuição e a viabilidade económica. Os pedidos são avaliados por três representantes internos do DFI e três representantes externos do setor.
3. O fundo **New Danish Screen** apoia o desenvolvimento de talentos e oferece às novas gerações de fazedores de cinema a capacidade de experimentar e criar novas experiências de audiência. O financiamento destina-se a projetos de ficção de baixo orçamento, documentários, híbridos, séries e projetos multimédia.

Existem ainda outros fundos:

- O Fundo de Serviço Público, que se destina a dramas para televisão e documentários em canais comerciais.
- O Regime de Coprodução Minoritária para filmes internacionais com participação da produção dinamarquesa.
- O Fundo de Jogos, que visa apoiar o desenvolvimento e produção de videojogos dinamarqueses como veículo cultural.
- Financiamento de Desenvolvimento Multimédia para projetos com valor artístico e cultural
- Financiamento regional destinado à produção e pós-produção fora de Copenhaga.
- Apoio à divulgação de filmes a crianças e jovens.
- Fundos para *workshops*, cinemas, festivais e exibições.

Instituto Britânico para o Cinema (BFI)

O BFI dispõe de uma oferta de financiamento complexa, de grande alcance, transversal e de largo espetro. Esta oferta gerida internamente e por parceiros, incluindo a ScreenSkills, o British Council, Creative England, Into Film e a BFI Academy. Tem quatro áreas principais:

1. Fundos para a criação de filmes, televisão ou novos formatos.
2. Fundos para desenvolver carreiras e negócios.
3. Fundos para levar o filme a audiências mais vastas.
4. Financiamento internacional da atividade.

Uma das principais características da sua oferta de financiamento é a disponibilização de financiamento para parceiros regionais que resultou na descentralização do poder e na criação de oito centros de cinema regionais que oferecem formação, programas de desenvolvimento de talentos e proporcionam atividades de desenvolvimento de audiências relevantes para uma determinada região – e em línguas relevantes como o Galês. Os fundos para a BFI Film Audience Network são geridos por organizações e entidade de locais importantes para o mundo do cinema.

A segunda característica distintiva desta estrutura de financiamento é o foco na inclusão e na diversidade. As Normas de Diversidade do BFI estabelecem condições de financiamento para a inclusão e diversidade que visam tornar a indústria dentro e fora do ecrã, tão inclusiva e acessível quanto possível através da utilização de dinheiros públicos.

Fundos para a criação de filmes, televisão ou formatos novos:

- Fundos de Desenvolvimento, Produção e Realização.
- UK Global Screen Fund: Coprodução Internacional.
- Fundo de Conteúdos para Audiências Jovens.
- Fundo para Curtas-metragens de Animação.
- Financiamento para Documentários.
- Fundo BFI Network para novos talentos.

Fundos para desenvolver carreiras e negócios:

- BFI Vision Awards para ajudar os produtores a desenvolver os seus planos de desenvolvimento.
- Fundo para aumentar a presença de grupos sub-representados em funções técnicas e ajudá-los a progredir nas suas carreiras.

Fundos para levar o filme a audiências mais vastas:

- Fundo de Audiências
- BFI Film Audience Network – oito centros de cinema geridos pelas principais organizações e locais de cinema em todo o Reino Unido.
- Fundo de recuperação da cultura para cinemas.

Financiamento internacional da atividade:

- Fundo para Exportação de Filmes.
- UK Global Screen Fund.
- Festivais, mercados e outras plataformas.
- Apoio relacionado com a COVID-19.

Centro do Cinema Grego

O Centro do Cinema Grego tem uma estrutura de financiamento que apoia tanto o setor independente como as iniciativas de maiores orçamentos – e uma série de funções na indústria. Entre as principais características estão o financiamento para a digitalização de filmes já feitos que é uma das principais necessidades da indústria para alguns mercados europeus em desenvolvimento, como Portugal. O financiamento inclui:

- Financiamento do desenvolvimento da escrita de guiões com ênfase na escrita colaborativa
- Programa de financiamento da produção e do desenvolvimento.
- Financiamento de filmes de baixo orçamento com foco na inovação.
- Financiamento de produções para crianças e jovens, e para desenvolver novos públicos para o cinema grego. Incluído neste fundo está uma parte do financiamento da educação cinematográfica para a colaboração com as escolas.
- Financiamento de novos diretores.
- Programa de financiamento de curtas-metragens e documentários.
- Programa de financiamento de incentivos para atrair produções estrangeiras.
- Apoio a filmes que já foram feitos com foco na sua digitalização.

Ecrã Irlandês (Screen Ireland)

Em outubro de 2021, o Screen Ireland anunciou que vai lançar um novo Fundo de Futuros Criativos (CFF). O fundo destina-se "a ajudar as empresas a fortalecer e a melhorar as suas capacidades e ambições criativas especializadas e a construir resiliência cultural para permitir projetos culturais de elevada qualidade".

O CFF estará aberto a empresas audiovisuais que estão a desenvolver uma plano de projetos narrativos através do cinema, televisão, animação e documentário e que procuram expandir e basear-se nas suas ambições criativas, desenvolver talento, ambicionar um plano criativo diversificado e em expansão, e apoiar o seu negócio com as competências e capacidades adequadas necessárias para permitir maiores oportunidades e crescimento. Isto pode ser feito sob a forma de consultoria criativa e especializada (interna ou internacional) ou através do emprego de novo pessoal criativo especializado. [51]

[51] *Creative Futures Fund.* Screen Ireland. Acessível em: https://www.screenireland.ie/funding/distribution-loans/creative-futures-fund

5.5. Recomendações e Implementação

Ao definir uma nova estratégia, o ICA tem a oportunidade de repor e garantir que o seu financiamento pode ser o mais eficaz possível para ajudar o setor do cinema e audiovisual de Portugal a lidar com os desafios do panorama global atual e também ajudar o setor a aproveitar as oportunidades.

Como sublinhado anteriormente, Portugal tem uma base baixa em termos de circulação internacional sendo a mais baixa da UE. Isto sugere que as abordagens até à data não foram eficazes e devem ser reestruturadas.

Em particular, a atenção ao financiamento deve ser significativamente alargada. Embora os autores e as presenças em festivais ainda sejam desejáveis, as fraquezas neste mercado devem refletir-se numa abordagem mais alargada ao financiamento que também revele novos talentos – que atualmente enfrentam barreiras significativas à entrada nomeadamente através do sistema de júri.

O ICA deve considerar a revisão do sistema de júri. Isto poderia implicar a implementação de um novo sistema de financiamento baseado em gestores de fundos individuais que supervisionem áreas separadas – como novos talentos, abordagens e formatos inovadores, e conteúdos comerciais. O ICA informou que este modelo poderia enfrentar constrangimentos legais em Portugal e neste cenário o ICA deveria considerar uma revisão substancial dos atuais modelos de financiamento com objetivos claramente identificados para diferentes regimes com diferentes áreas de enfoque e diferentes critérios, formação e competências adequadas dos membros do painel e – sujeito às restrições legais e administrativas existentes – tempos de decisão mais curtos.

Em geral, deve também ser dada mais prioridade ao desenvolvimento de projetos, histórias e guiões – independentemente do formato. Dada a procura global de histórias localizadas e autênticas, esta é uma oportunidade significativa para a indústria portuguesa e o desenvolvimento da capacidade de argumentistas nesta área construirá um leque mais alargado de histórias portuguesas para consumo de públicos nacionais e internacionais.

O financiamento deve também ser utilizado para assegurar a formação de novos operadores e para estabelecer melhores caminhos para a indústria. Face ao nível baixo da dimensão das empresas no setor português, o ICA deve também considerar como desenvolver empresas mais fortes. Para tal, o ICA deve manter e melhorar a compatibilidade e as sinergias entre a formação, o desenvolvimento e o apoio à produção, a fim de ajudar a desenvolver negócios para além do apoio a um projeto único. A construção da capacidade empresarial também ajudará a indústria portuguesa a beneficiar das atuais oportunidades globais.

6. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA TRÊS — CONSUMO E ENVOLVIMENTO DAS AUDIÊNCIAS EM PORTUGAL

6.1. Visão geral

Há um elo muito fraco entre o cinema nacional e o público em Portugal. Os níveis de envolvimento estão muito abaixo da média da União Europeia e em comparação, por exemplo, com Espanha, França, Itália e Brasil.

As razões para esta situação são numerosas, incluem a dimensão do mercado interno e o facto de, em algumas zonas do país, a infraestrutura de distribuição e exibição estar subdesenvolvida. A prevalência da produção artística de autor (*arthouse*) também fez com que alguns públicos não tenham construído uma consciência ou conhecimento do cinema português e o país não desenvolveu algumas tradições cinematográficas comerciais, como as comédias nacionais encontradas em França ou na Alemanha. O financiamento também se centrou historicamente na produção, em vez de na distribuição, marketing ou nos lançamentos e isto constitui um problema.

Antes da pandemia, havia 565 salas de cinema em Portugal, 525 das quais digitais e 201 em cinemas multiplex. [52] Em Portugal, a exibição cinematográfica é territorialmente assimétrica e concentrada. Os maiores exibidores também são dominantes com cinco circuitos principais a terem uma quota de mercado de 92%. Isto cria desafios aos operadores independentes.

Tabela 3 - Entradas no Cinema em Portugal pela Origem do Filme (2020)

Portugal	2018	2019
Total de entradas (milhões)	14,7	15,5
Cinemas	179	185
Ecrãs	580	583
Nacional	1,9%	4,5%
Europeu não nacional	6,5%	7,6%
EUA	71,3%	74,8%
Outros	20,3%	13,1%

Fonte: Europa Cinemas Network Review #35 Cannes 2020/ICA

O setor tem uma clara falta de alcance regional, especialmente durante a pandemia quando muitos cinemas regionais fecharam. A digitalização dos cinemas regionais pode facilitar a vida aos distribuidores e exibidores, mas é um processo demorado e dispendioso. Existem cerca de 20 clubes de cinema nos teatros municipais. No entanto, muitos não estão digitalizados o que volta a limitar a programação e, por sua vez, o desenvolvimento das audiências.

Um consórcio de universidades portuguesas – liderado pela Universidade do Porto – realizou um estudo com a colaboração do ICA sobre a exibição não comercial no país durante os anos de 2012 a 2014. O estudo identificou através de pesquisa e de um inquérito ao setor, pelo menos 550 entidades ou casos de exibição de cinema não comercial nos 308 municípios de Portugal.

[52] *Key figures. ICA*, 6 de maio de 2021. Acessível em: https://ica-ip.pt/fotos/downloads/ica2021_estatisticas_06_05_2021-oficial_84496095of76bod02.pdf

Ficou então estabelecido que destas 550 entidades/casos, havia 250 entidades em todo o País a exibir regularmente cinema e a organizar exibições/festivais. [53]

Portugal faz parte da Europa Cinemas – uma rede de cinemas com foco em filmes europeus – que publicou recentemente os estudos *New Approaches to Audience Building* e *Strategic Investments in the Future of Film*. Os resultados do inquérito sublinham a importância da inovação na área do desenvolvimento de audiências – nomeadamente no que diz respeito ao público jovem, com a digitalização e o conceito de "convergência" a serem da maior importância. "Convergência" refere-se à combinação de espaços sociais e culturais comunitários com espaços de cinema. As novas abordagens ao marketing também estavam no topo da lista de prioridades.

Existem disposições para a distribuição e exibição no regulamento n.º 529/2020 do ICA que descreve os apoios a projetos portugueses, europeus e outros que tiveram menos de 5% de quota de mercado no ano anterior. Estipula que o apoio não deve exceder 80% do custo total de um projeto e que não devem ser atribuídos a um único exibidor mais de 25 000€.

Os critérios de avaliação para a atribuição de financiamento para exibição incluem a localização, oferta habitual, percentagem de projetos de origem portuguesa, europeia e de outras origens que tiveram menos de 5% de quota do mercado de exibição no ano anterior, percentagem de documentários exibidos, percentagem de curtas-metragens e projetos de animação exibidos, qualidade e diversidade de programação nos últimos 12 meses.

O ICA atribui ainda apoio automático a projetos que atingiram um público mínimo de 20 000 pessoas no ano anterior, sendo que este apoio seria sob a forma de um financiamento no valor máximo de 350 000 euros.

6.2. Desafios

Neste contexto há muitos desafios existentes e futuros no que diz respeito ao consumo e ao desenvolvimento das audiências, que exigirão uma estratégia e uma implementação a curto prazo. Com efeito, a questão do desenvolvimento de audiências será fundamental para uma estratégia holística para o desenvolvimento da indústria em Portugal.

Os dados mostram um consumo muito baixo da produção nacional em Portugal, o que é exacerbado pela natureza desigual da produção e exibição. Esta última tornou-se ainda mais problemática durante a COVID-19 com o encerramento de um número já limitado de cinemas regionais. Impulsionar o desenvolvimento nesta área no atual panorama do mercado será muito desafiante.

Embora a existência de um plano de educação cinematográfica em vigor em Portugal – o Plano Nacional de Cinema – seja altamente positiva, ele é um pouco limitado na sua seleção de filmes, recursos e âmbito. Uma estratégia de educação cinematográfica bem-sucedida noutras regiões inclui o estudo do cinema como entidade artística, mas também como parte de uma estratégia abrangente de literacia mediática que engloba não só o estudo do cinema em si mesmo, mas o estudo do cinema como meio através do qual a aprendizagem de qualquer tema pode ocorrer; o princípio de que a literacia mediática (incluindo o filme) é uma linguagem chave, e de que a utilização de imagens em movimento deve ser feita como uma nova abordagem pedagógica.

Tal como referido no capítulo anterior, a diversificação do género, da produção e do financiamento é fundamental para o desenvolvimento das audiências.

As grandes plataformas de *streaming* globais procuram cada vez mais conteúdos locais para os seus catálogos na forma de dramas televisivos. Esta poderá ser uma oportunidade para Portugal aumentar e diversificar as audiências e desenvolver abordagens para géneros e formatos transversais incluindo jogos, televisão de alta qualidade e mais filmes comerciais. As consultas deste Estudo sublinharam a necessidade da emergência de jovens talentos que são cruciais para a

[53] *A Exibição não comercial de cinema em Portugal*. Faculdade de Economia da Universidade do Porto, 2018. Acessível em: https://exibicaonaocomercialdecinema.weebly.com/etapas.html

inovação e para o desenvolvimento dos conteúdos que estão a ser produzidos em Portugal para garantir a continuação da sua relevância.

Num estudo recente sobre a forma como a pandemia COVID-19 afetou a educação cinematográfica em 70 organizações nacionais de educação cinematográfica, foram identificadas várias barreiras comuns, que poderiam dar pistas sobre possíveis áreas de foco para progressão. [54] O estudo traça as soluções necessárias para desenvolver um setor de educação cinematográfica florescente e robusto na Europa – todas estas soluções são relevantes para Portugal. Elas incluem:

Apoio político

- O estudo sublinha que é necessário o apoio político dos departamentos governamentais e dos organismos financiadores, mas geralmente ele falta – é necessário apoio para a ideia de que o cinema e as imagens em movimento são uma parte importante da sociedade, da comunicação, das infraestruturas e da cultura. O apoio pan-europeu destina-se geralmente a projetos pontuais e não é útil na construção de uma indústria sustentável.

Acesso limitado ao filme e ligações fracas com a indústria

- O envolvimento da indústria na educação cinematográfica parece ser mínimo, especialmente na área da distribuição e acesso a filmes, o que funciona como uma barreira para trazer filmes e conteúdos de todos os tipos para os jovens nas escolas e não só. O setor da exibição luta muitas vezes para reunir recursos para a educação cinematográfica e isso foi exacerbado durante a pandemia. Surgem questões relacionadas com a forma como a indústria pode estar mais empenhada na educação cinematográfica e como é que os direitos de distribuição podem ser facilitados para a educação cinematográfica?

O lugar do cinema no currículo

- O lugar do filme e dos estudos cinematográficos nos currículos nacionais e regionais é fundamental. É necessário estabelecer uma argumentação poderosa para os benefícios educativos e culturais da educação cinematográfica nas escolas.

Falta de financiamento a longo prazo

- Muitas vezes, o financiamento para a educação cinematográfica é baseado em projetos ou não é sustentável a longo prazo. Surgem questões como estas: O que é um modelo de financiamento sustentável? Como se pode evitar o financiamento duplicado?

Falta de formação

- A falta de formação para professores, educadores e profissionais funciona como uma barreira à educação cinematográfica. Colocam-se questões como: Quais as áreas da educação cinematográfica importantes e como chegar a professores e educadores.

Sem estratégia, infraestruturas fracas, poucas redes

- Muitas organizações trabalham no vazio. A falta de organizações nacionais que tenham um papel a desempenhar em juntar as peças, é uma barreira ao desenvolvimento.

Má compreensão dos resultados da aprendizagem

- A falta de investigação e de dados no terreno constitui um obstáculo à obtenção de bons resultados.

[54] *Film Education After the Pandemic: Issues and Challenges.* Creative Europe Media, janeiro de 2021. Acessível em: https://www.visionkino.de/fileadmin/user_upload/projekte/Internationale_Projekte/Film_Education_after_the_pandemic.pdf

Compreensão e desenvolvimento da pedagogia

- As deficiências de investigação nesta área funcionam como um desafio. É necessário desenvolver novas abordagens pedagógicas.

Os desafios e oportunidades da tecnologia

- As barreiras incluem o acesso à tecnologia e como a aprendizagem *online* pode funcionar melhor durante a pandemia. As questões dos direitos de autor afetam a entrega de educação cinematográfica *online*.

Compreender as audiências

- Tem de haver um olhar mais atento sobre a relação entre os jovens e a sua experiência cinematográfica – e o papel que a educação cinematográfica tem neste tema; uma compreensão mais profunda de uma viagem cinematográfica, e o que é considerado "desafiante".
- A inclusão e diversidade no cinema têm de ser um tema dentro da educação cinematográfica.
- A relação entre as escolas e os cinemas também é relevante. Desde a pandemia que muitos cinemas fecharam. É preciso compreender mais sobre como a visualização *online* afetará a relação das escolas com os cinemas.

Em resumo, e no contexto pós-pandemia, o estudo descreve os cinco passos seguintes para o desenvolvimento da educação cinematográfica em toda a Europa e que são relevantes para este estudo:

1. Renovação e recuperação das audiências de filmes e salas de cinema.
2. Formas inovadoras de aprendizagem.
3. Responder à diversidade.
4. Repensar o que é feito digitalmente.
5. Reajustar a relação entre a educação para o cinema e para os *media*.

6.3. Oportunidades

A pandemia COVID-19 acelerou o uso tanto do *streaming* como da aprendizagem *online* e muitos currículos escolares foram apresentados através de métodos de aprendizagem remota. Juntamente com isto, existe uma geração já letrada nos meios visuais. Este é um terreno fértil para novas estratégias de educação cinematográfica e desenvolvimento de audiências.

Como foi constatado, a oferta de cinemas em Portugal é desigual, e o envolvimento com as gerações futuras de espetadores deve ser realizado através do *streaming* em conjunto com o desenvolvimento do público em sala. As parcerias estratégicas de distribuição e educação cinematográfica serão importantes para o desenvolvimento desta situação.

A pandemia oferece uma oportunidade única de repensar abordagens e desenvolver novas ideias para desenvolver as audiências.

Outra oportunidade reside no financiamento inexplorado do programa Europa Criativa, especialmente em torno da área de audiências. Apesar de estarmos no início do programa, será importante acompanhar os concursos para financiamento que podem ser relevantes para Portugal neste segmento das audiências. Apesar do desafio de poder receber financiamento europeu sem primeiro assegurar o financiamento do país ou do governo, o desenvolvimento de parceiros para o financiamento comercial e estratégico pode ser uma oportunidade de resolução.

6.4. Jurisdições e Estratégias Comparáveis

Estratégias bem-sucedidas de educação cinematográfica em territórios comparáveis são aquelas que fornecem a oferta desde os primeiros anos até à idade adulta incluindo o desenvolvimento da carreira. Desta forma, estas estratégias têm impacto no desenvolvimento da indústria e das equipas – e fazem parte de uma estratégia holística mais alargada.

Algumas estratégias também usam formatos como videojogos, televisão de alta qualidade e conteúdos de meios visuais e digitais em geral. Isto reflete a importância de acompanhar as tendências estratégicas em tecnologia, audiência e da indústria. Há também um foco para outras questões mais gerais como a literacia cinematográfica, a literacia digital e a segurança *online*.

As estratégias que oferecem apoio e acesso ao cinema através de serviços de VoD, e aquelas que reforçam fortemente o cinema e as audiências são ambas importantes. Exemplos bem-sucedidos destacam a importância das principais parcerias estratégicas comerciais e não comerciais em que o apoio do governo é limitado. [55]

Dois exemplos do Reino Unido e da Dinamarca são apresentados a seguir – embora também existam exemplos interessantes em países como a Grécia, Países Baixos, França (Cinémathèque Française), Irlanda e Alemanha (Vision Kino).

6.4.1. Instituto Dinamarquês do Cinema (DFI), Dinamarca

A estratégia do DFI financiada pelo governo é um exemplo de um programa de educação cinematográfica bem-sucedido, abrangente e bem desenvolvido que inclui uma oferta de educação cinematográfica ao longo da vida escolar. Elementos notáveis incluem uma plataforma de VoD com 3000 filmes disponíveis para escolas, jovens e comunidades, um fundo de apoio para a distribuição de filmes para crianças e jovens, e um programa nacional de cinema para escolas que abrange 80% dos cinemas da Dinamarca e 120 cinemas regionais incluindo longas e curtas-metragens aconselhadas.

Film-X é outra parte significativa da oferta de educação cinematográfica do DFI; são *workshops* de realização de filmes que misturam as competências técnicas do cinema com a literacia cinematográfica e as competências narrativas. Film Lexicon é o centro de recursos de literacia cinematográfica do DFI que pode ser usado para fins pedagógicos em todos os temas do currículo.

A estratégia tem um âmbito alargado e inclui apoio à segurança *online*, ao bem-estar *online*, segurança e privacidade e à propriedade intelectual (PI); abrange em geral todos os aspetos da cultura dos meios de comunicação visuais para os jovens. A estratégia é também transversal em relação ao género e ao formato ampliando a definição de "filme" para meios visuais e digitais incluindo jogos e televisão de alta qualidade. Há também um grupo de assessoria/direção de jovens e um banco de pesquisa e referência para relatórios e informações sobre o tema.

O sucesso do programa de educação cinematográfica do DFI no que diz respeito ao desenvolvimento de audiências deve-se, em parte, ao seguinte:

- Uma abordagem nacional e bem coordenada financiada pelo governo com uma estratégia de educação cinematográfica de longo alcance desde o jardim-de-infância até ao ensino secundário.
- A plataforma *online* VoD Film Central contendo 3000 curtas-metragens e documentários para escolas e para todos.
- O sucesso da Dinamarca nos arquivos cinematográficos, filtrado por região e usado no programa regional de educação cinematográfica. [56]
- O sucesso do projeto nacional de Cinema para as Escolas que liga 80% do país a uma

[55] *Key Trends in the European Audiovisual Sector*.
[56] *Denmark on Film Archives*. Danish Film Institute. Acessível em: https://filmcentralen.dk/museum/danmark-paa-film.

experiência de cinema com aconselhamento desde a mais tenra idade.
- Apoio ao financiamento da distribuição de filmes a jovens para fins educativos. [57]
- Cursos de produção cinematográfica Film-X imersivos para escolas, como exercício de realização de filmes e de literacia cinematográfica.
- A educação cinematográfica e as experiências cinematográficas estão incorporadas tanto na aprendizagem como no sistema escolar em todo o país.

6.4.2. British Film Institute (BFI), Reino Unido

O BFI tem um programa abrangente para escolas e jovens que abrange o desenvolvimento de audiências, as competências futuras e o desenvolvimento de talentos, e também a disponibilização de centros regionais. O programa geral é realizado internamente e por vários parceiros estratégicos e regionais. O modelo de financiamento para a educação cinematográfica no Reino Unido é diferente para cada um dos parceiros implementadores, mas é geralmente apoiado pelo governo no âmbito do financiamento da Lotaria Nacional.

O modelo de educação é dividido em quatro fases interligadas. É um programa de aprendizagem ao longo da vida:

- Programa Escolas: dos 5 aos 18 anos.
- Academia de Cinema: dos 16 aos 25 anos.
- Rede BFI e ScreenSkills: para novos cineastas adultos.
- Provisão para cineastas independentes e para desenvolvimento de carreiras da equipa.

Programa Escolas

O BFI oferece um programa de escolas à escala do Reino Unido que é parcialmente subcontratado à Into Film que é um parceiro com fins assistenciais que oferece a todas as escolas e pais do Reino Unido o acesso a filmes, formação, apoio, recursos, pedagogia, pesquisa, festivais e redes.

A Into Film é 70% financiada pela Lotaria Nacional através do BFI e foi originalmente estabelecida em 2008 com financiamento do Departamento de Educação. A oferta da Into Film inclui a criação de clubes de cinema nas escolas para assistir a filmes (acesso a mais de 3000 filmes aconselhados através de 7000 clubes de cinema com 11 000 críticas dos filmes feitas por jovens), formação para professores (mais de 5000 professores formados) e recursos relacionados e não relacionados com os currículos. Apoia também o maior festival de cinema de jovens da Europa que liga os jovens ao cinema e à feitura de filmes, a um programa de desenvolvimento de competências e novos talentos, a um programa de literacia cinematográfica e mediática e a um compromisso com a investigação na área da literacia mediática e pedagogia.

A Into Film oferece às escolas, pais, jovens e comunidades acesso a filmes. Oferece um serviço de *streaming* VoD (através do parceiro distribuidor Filmbankmedia) que permite a todas as escolas do Reino Unido o acesso a mais de 100 filmes incluindo filmes com características comerciais, filmes independentes e curtas-metragens.

A Into Film aconselha o catálogo de filmes garantindo que as escolas e os jovens acedem a uma "dieta equilibrada" de cinema e experimentam uma viagem através do cinema incluindo filmes de produção britânica, cinema independente, cinema mundial, cinema de arquivo britânico e cinema com características comerciais, diversificando assim géneros e desenvolvendo um futuro público com um bom conhecimento do cinema – garantindo também que o programa liga as novas gerações ao cinema através de uma parceria estratégica com o Cinema First, o organismo da indústria responsável pela promoção das idas ao cinema no Reino Unido.

Durante a pandemia houve um aumento de 215% nas descargas de recursos da Into Film durante a fase de ensino em casa o que destaca o apetite por materiais para o ensino tanto através, como sobre

[57] *Distribution of Film for Children and Young People.* Danish Film Institute. Acessível em: https://www.dfi.dk/branche-og-stoette/stoette/formidling-af-film-boern-og-unge

o cinema.

Academia de Cinema BFI

A BFI Film Academy apoia crianças entre os 16 e os 25 anos de várias formas com educação cinematográfica, competências e formação através de laboratórios, cursos rápidos, estágios, programas residenciais e o Festival de Cinema do Futuro. A BFI Academy está ligada à indústria através da sua oferta de estágios.

O mais notável é o fundo de educação local que é um fundo que apoia centros de cinema regionais e parceiros como cinemas, para realizar o programa da Academia de Cinema nas regiões.

Rede BFI e ScreenSkills

A Rede BFI e a ScreenSkills é um esquema para novos cineastas adultos e disponibiliza apoio para cineastas independentes e para o desenvolvimento das carreiras da equipa através do ScreenSkills, um organismo do Reino Unido que trabalha para desenvolver competências e talento. A Rede BFI opera regionalmente a partir de vários centros e disponibiliza financiamento para o desenvolvimento. Em particular, o financiamento suporta uma série de géneros transversais, incluindo videojogos – e apoia tanto as funções de direção de produção, realização e artísticas (ATL = *Above the Line*) como a generalidade das restantes funções necessárias à concretização do filme (BTL = *Below the Line*). Assume também o apoio tanto à exibição como à distribuição.

Apoio a cineastas independentes e ao desenvolvimento das carreiras das equipas

O elemento final apoia a equipa no início e no meio da carreira com ações de desenvolvimento de carreira e os cineastas independentes com financiamento para o desenvolvimento dos projetos.

O sucesso do programa de educação cinematográfica do BFI no que diz respeito ao desenvolvimento da audiência deve-se, em parte, ao seguinte:

- Ser um programa permanente coordenado a nível nacional.
- Parcerias estratégicas eficazes com parceiros comerciais incluindo distribuidores, estúdios, plataformas de *streaming* e parceiros de exibição.
- Flexibilidade e diversidade do financiamento para géneros e formatos.
- Uma estratégia eficaz para criar e devolver o poder aos centros regionais.
- Um programa de literacia mediática à escala do Reino Unido com um âmbito alargado.
- Criação de um modelo de financiamento sustentável – não dependente apenas do financiamento do governo.
- O papel do ScreenSkills – supervisionar o desenvolvimento e formação em competências para o ecrã.
- Garantia de que todos os programas de educação cinematográfica são executados tendo em conta as perspetivas de diversidade e inclusão.
- Criação de uma oferta híbrida forte para todas as escolas poderem aceder a diferentes géneros de filmes incluindo um serviço VoD e uma oferta de DVD para ultrapassar barreiras digitais.
- Oferta de formação *online* de alta qualidade para professores e escolas.
- Acesso a recursos e redes europeias.
- Promoção das pesquisas de desenvolvimento de audiências como o *BIFA Under 30s Film Insights* reportando sobre os hábitos de audiência para pessoas entre os 18 e os 30 anos, criação de perfis de audiência e ações recomendadas para ligar audiências a filmes independentes (com foco no cinema britânico) através dos cinemas. [58]

[58] *Under 30's Film Insights*. BIFA, 14 de outubro de 2019. Acessível em: https://www.bifa.film/news/under-30s-and-film-insights/

6.5. Recomendações e Implementação

Promover o consumo nacional e o envolvimento da audiência como elementos críticos da estratégia do ICA. Os setores da distribuição e exibição são as pedras angulares da indústria cinematográfica e audiovisual – a par da produção – e o ICA deve focar-se nestes elementos dada a sua importância para a sustentabilidade futura da produção portuguesa a nível nacional e para a sua capacidade de valorizar as audiências.

É necessário abordar a fraqueza da oferta regional de cinema e os desafios na programação e desenvolvimento de uma oferta significativa para cinemas *pop-up* (cinemas temporários ou móveis) em outros espaços municipais. O ICA deve procurar reforçar o apoio em ambas as áreas através da perspetiva do desenvolvimento das audiências. Ao mesmo tempo, os mercados de Lisboa e Porto não devem ser negligenciados tendo em conta os desafios nacionais para os exibidores independentes.

O apoio à exibição após a pandemia é suscetível de ultrapassar os recursos do ICA face aos custos envolvidos, mas o ICA poderia assumir um papel de defensor na exploração de opções de apoio público a operadores estratégicos independentes. Isto deve incluir o apoio aos cinemas *pop-up* e aos cineclubes priorizando a digitalização.

Outras recomendações agrupadas por área-chave:

Estratégia Geral para o Envolvimento de Audiências

- Desenvolver uma estratégia de educação cinematográfica ao longo da vida que se ligue a uma estratégia mais ampla da indústria como as infraestruturas e o desenvolvimento das equipas, estratégia de exibição e tendências tecnológicas (competências para o futuro). Isto ajudará a desenvolver públicos que percebem o cinema.
- Incluir a literacia cinematográfica e mediática (competências para o futuro) como parte da estratégia de educação cinematográfica; a ideia de aprender tanto através (para os currículos) como sobre o cinema.
- Desenvolver uma estratégia forte de apoio a novos talentos, incluindo nas regiões.
- Utilizar meios de cinema e visuais para ensinar literacia nas escolas; construir um caso para desenvolver a literacia através da utilização do filme tentando obter financiamento e convencendo escolas e professores. Disponibilizar recursos para os professores sobre os diversos temas.
- Construir uma estratégia que englobe géneros e formatos transversais – e levar a escola ou o jovem numa viagem orientada através de uma lista equilibrada de filmes utilizando pesquisas existentes como o *BIFA Under 30s Audience* como orientação.
- Criar uma estratégia que contenha elementos de orientação sobre o cinema como o projeto de cinema para escolas do DFI.

Envolvimento do Público Regional.

- Um elemento crítico, face aos desafios com o acesso ao cinema em algumas regiões portuguesas.
- Criação de centros regionais que reúnam clubes de cinema em escolas, cinemas, festivais de cinema, eventos comunitários, desenvolvimento de talentos e que se liguem a uma estratégia nacional mais alargada.

Envolvimento das Audiências

- Desenvolver fortes parcerias estratégicas de financiamento com exibidores, distribuidores e entidades não comerciais com uma abordagem pragmática.
- Aproveitar o financiamento, a formação e o conhecimento europeus. Note-se que existe um plano para a criação de uma rede europeia de educação cinematográfica.

Desenvolvimento de pesquisas de audiências para melhor envolvimento

- Construir audiências através do VoD estendido às escolas e ligado aos esforços regionais.
- Desenvolver uma série de pedidos de direitos focados que sejam alcançáveis e expressos em termos que a indústria entenda. Os pedidos em larga escala (por exemplo, libertar todos os direitos para utilização educativa) terão poucas hipóteses de sucesso. Os detentores de direitos precisam de ver benefícios tangíveis para si mesmos.
- Encetar pesquisas de perfis de audiências para entender como ligar o público ao cinema e às salas. Como no relatório BIFA, [59] *Under 30s Film Insights*, que reporta a criação de perfis de audiência e a relação com as ações recomendadas para estabelecer a ligação entre as audiências e os filmes independentes (com foco no cinema britânico neste caso) através das salas.

Como medida transversal, o ICA poderia também considerar a realização de comunicações gerais e de divulgação do mercado às audiências em Portugal para ajudar a impulsionar o interesse, observando que outros institutos assumem tal função. Isto ajudará nos desafios de promoção e de marketing em geral em Portugal do cinema nacional e de um cinema diversificado.

[59] *Ibid.*

7. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA QUATRO — CONSUMO E ENVOLVIMENTO INTERNACIONAL

7.1. Visão geral

O regulamento n.º 529/2020 do ICA prevê a internacionalização do cinema português, mas isso aplica-se sobretudo para a exibição e competição em festivais internacionais.

Ao atribuir o financiamento, o ICA considera o currículo do produtor e da empresa produtora em relação à sua presença em festivais classificados no "Grupo 1". Há outros fatores que entram na pontuação, como a qualidade e o potencial artístico e cultural de um projeto, o currículo do realizador (também avaliado através da presença em festivais e prémios).

O apoio às funções de internacionalização é feito de forma semelhante, mas o financiamento destina-se a suportar os custos durante a promoção e participação de um projeto nacional num festival de cinema (que deve estar presente numa lista publicada anualmente pelo ICA).

Este apoio não pode exceder 80% dos custos totais para estar presente no festival, e quanto melhor classificado estiver o festival, mais fundos poderão ser atribuídos. Por exemplo, se um filme estiver a competir em Cannes, pode receber até 40 000€. Cannes recebe os apoios mais altos, seguido de Berlim com filmes a competir por 30 mil euros.

Durante os trabalhos deste Estudo surgiram evidências fortes de que toda a abordagem à promoção e distribuição internacional do cinema português requer uma reconsideração significativa – para ajudar a concretizar o sucesso económico e cultural, através da expansão da presença do cinema português a nível internacional.

7.2. Desafios

Apesar de várias opiniões terem manifestado confiança de que Portugal tem um bom perfil a nível internacional com obras portuguesas a serem regularmente destacadas em festivais internacionais, há falta de evidências disto com métricas que incluam prémios internacionais ou bilheteira. Embora a informação disponível através do sítio do ICA sugira que os filmes portugueses têm presença em grandes festivais internacionais, incluindo Cannes, Veneza, Berlim e Toronto, o país ainda não ganhou nenhum dos principais prémios nestes eventos.

Além disso, o seu crescimento nesta área pode ser atribuído em grande parte a curtas-metragens que, embora seja positivo, também pode indicar margem para um crescimento futuro. A curta-metragem *Cidade Pequena*, por exemplo, ganhou o Urso de Ouro para a Melhor Curta-Metragem em Berlim em 2017.

As curtas-metragens de animação, entretanto, são consideradas um sinal de potencial do setor em Portugal; se o talento fosse capaz de aceder a um financiamento mais diversificado que permitisse ao país produzir com mais consistência e potencialmente expandir-se para a produção de longas-metragens de animação.

Uma análise da presença de filmes portugueses nos principais festivais internacionais de cinema, demonstrou que, no que diz respeito às características de ficção, são muitas vezes as coproduções que são selecionadas para festivais internacionais. Estas não são necessariamente obras totalmente em portuguesas.

Tudo isto indica o potencial do setor português para construir mais relações internacionais através da coprodução ao mesmo tempo que promove Portugal como destino de filmagem. Com o passar do tempo, poderão ser estabelecidas mais coproduções em Portugal, mostrando a cultura do país e, talvez, criando um maior apetite por parte das audiências para conteúdos em língua portuguesa.

Neste Estudo – e ao contrário do que está delineado no Plano Estratégico 2014-18 e no que se poderia assumir com base em comparações com países como Espanha – as pessoas ouvidas argumentaram que seria, de facto, difícil para o conteúdo português ser explorado pela comunidade de língua portuguesa global.

No entanto, esta afirmação não reconhece que o panorama audiovisual global mudou e que se abriram novas vias para chegar aos públicos internacionais incluindo a comunidade lusófona – especialmente através de programação que é dobrada ou legendada em serviços de *streaming*. É também necessário obter mais dados sobre as audiências, identificando a procura de conteúdos de Portugal e as oportunidades de mercado associadas.

Nas plataformas de *streaming*, as séries de ficção para televisão revelaram-se imensamente bem-sucedidas e ajudam a impulsionar a internacionalização de conteúdos de diferentes países. Se os conteúdos portugueses forem capazes de encontrar um público através das plataformas de *streaming* entre públicos nacionais e internacionais, isso também poderia ajudar ao bom desempenho de filmes portugueses em termos de bilheteira sensibilizando a produção e o talento nacionais.

Além disso, nas consultas realizadas no âmbito deste Estudo, várias figuras do setor manifestaram desconforto com uma falsa dicotomia dentro da indústria que afirma que os filmes de valor artístico são inerentemente filmes que não podem ter bom desempenho como um produto comercial. Embora exista um lugar para o argumento de que o valor artístico não pode ou não deve ser equiparado ao valor comercial, este não é um debate que seja útil quando se discute o sucesso de uma indústria como um todo.

Existem muitas vantagens numa indústria audiovisual forte incluindo os potenciais benefícios identificados no Plano Estratégico Português 2014-18 que só podem ser alcançados através da ligação com o público e, portanto, de algum nível de sucesso comercial. São as seguintes:

- Alcançar a excelência artística juntamente com o reconhecimento nacional e internacional, incentivando a inovação.
- Estabelecer uma ligação entre o povo português e o seu cinema nacional, apoiando novos talentos.
- Alcançar uma maior diversidade de projetos de cinema e audiovisual, criando empregos, aumentando as exportações e o lucro.
- Alcançar uma sustentabilidade global do setor, afirmando a identidade nacional e promovendo a imagem do País e a língua portuguesa no estrangeiro.

Todos estes objetivos precisam do sucesso comercial que, por sua vez, alimentará a criatividade e a inovação e ajudará a garantir que a produção portuguesa está focada em objetivos de audiência.

O papel do ICA neste caso não é considerar o potencial artístico de projetos individuais, mas focar-se na diversidade global de conteúdos produzidos em Portugal e no seu potencial de exportação. Isto deve ser feito de uma forma que aborde o desafio de identificar uma audiência e, em seguida, envolver essa audiência para promover o consumo cultural. Caso contrário, a indústria estagnará apesar da disponibilidade de fundos públicos adicionais.

7.3. Oportunidades

Neste contexto, Portugal deve especialmente focar-se nas oportunidades proporcionadas pelo seguinte:

- Europa Criativa, especialmente na área de conteúdos e no quadro do seu objetivo de aumentar a circulação transfronteiriça de obras nacionais na Europa.
- Ratificação da revisão da Convenção do Conselho da Europa sobre Coprodução Cinematográfica (2017) como um sinal de compromisso com a coprodução; no momento da aprovação, Portugal assinou, mas não ratificou ainda a Convenção revista.
- Desenvolvimento de acordos de coprodução bilateral e desenvolvimento de colaborações mais amplas com países, inspirados no acordo assinado com o Luxemburgo em Cannes em julho de 2021. [60] Para desenvolver a capacidade internacional e melhorar a posição competitiva dos seus setores na cena internacional, alguns países ou regiões utilizam o

[60] *Portugal and Luxembourg join forces to launch the Luso-Luxembourg Fund. Ibid.*

modelo de "missão de produtores" para estabelecer contactos e desenvolver conhecimentos e perceções nos mercados internacionais. Por exemplo, a Screen Nova Scotia realizou uma missão desse tipo ao European Film Market (EFM) e à Berlinale em 2022 (no final a missão teve de ser realizada virtualmente). A missão foi promovida da seguinte forma: "Sete produtores de todas as regiões atlânticas serão selecionados para reforçar ainda mais a promoção da coprodução, do financiamento conjunto, distribuição e desenvolvimento entre os produtores da indústria do ecrã nas regiões atlânticas e internacionalmente. A missão irá reforçar o conhecimento do grupo para trabalhar com produtores à escala internacional." [61]

- Participando ativamente nos planos da Eurimages para alargar as suas atividades de financiamento a séries televisivas e, no momento oportuno, incentivar o Governo a disponibilizar fundos adicionais para Portugal apoiar esta expansão. Embora estes planos ainda não estejam formalmente acordados, uma conferência de alto nível organizada conjuntamente pela Presidência húngara do Conselho da Europa e a Eurimages em Budapeste entre 30 de setembro e 1 de outubro de 2021 proporcionou um impulso adicional para o alargamento do apoio da Eurimages às séries televisivas e espera-se que as propostas formais sejam apresentadas pela Eurimages em devido tempo.
- Envolvimento com todas as plataformas de *streaming* que estão a entrar no mercado europeu (HBO Max, Disney+) e com as já estabelecidas (Netflix, Amazon Prime, Paramount Plus) para as sensibilizar para o potencial das obras e talentos portugueses.

[61] https://screennovascotia.com/producer-mission-efm-2022/

8. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA CINCO — FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE TALENTO

8.1. Visão geral

A nível global, o investimento na produção cinematográfica e televisiva tem estado em níveis sem precedentes, com uma explosão de produção a ser realizada em todo o mundo, atingindo os 177 mil milhões de dólares em 2019. [62] Embora a COVID-19 tenha interrompido este crescimento, há evidências de retornos muito fortes à produção em muitos mercados – sublinhando a resiliência do setor.

A explosão da produção significa que muitos mercados maduros e emergentes enfrentam desafios de capacidade, nomeadamente nas funções das equipas que concretizam as produções (BTL).

A oferta de formação e os programas de desenvolvimento de talento estão a ter dificuldades em acompanhar a procura, e os mercados procuram melhorar rapidamente a sua força de trabalho e encontrar novos talentos.

Embora alguns elementos-chave da infraestrutura possam ser desenvolvidos e obtidos *online* de uma forma rápida, outros podem levar anos a desenvolver-se. Isto aplica-se, em particular, às necessidades de mão-de-obra experiente em funções técnicas mais qualificadas para compor as equipas (BTL). Tipicamente, as pessoas que trabalham em funções BTL desenvolvem as suas capacidades com a experiência de participação em produções sucessivas e o desenvolvimento e a recomposição das equipas com qualidade é hoje um desafio fundamental para muitos mercados de produção a nível global.

A Portugal tem faltado uma abordagem coesa e coordenada das competências da indústria e do desenvolvimento de talentos e percursos. As vias formativas formais não existem para muitas funções BTL em Portugal e é necessário criar a consciência de que essas funções existem como opção de carreira.

As pessoas consultadas salientaram que a quantidade de mão-de-obra em Portugal é pequena e que encontrar talento suficiente no mercado atual pode ser por vezes um desafio.

Em certa medida, a capacidade de atrair trabalhadores de outros mercados, como Espanha, tem aliviado a pressão nesta área, mas à medida que a produção aumenta num mercado em crescimento, a capacidade de mão-de-obra e a oferta de formação têm de ser abordadas. Esta é uma oportunidade chave para Portugal e o ICA deve considerar o seu desenvolvimento como uma prioridade estratégica em linha com as tendências globais do mercado. Encontrar uma forma de apoiar o desenvolvimento da força de trabalho é fundamental.

Dada a escassez global de competências, existem várias tendências relevantes em outros mercados. São elas:

- A necessidade de um organismo nacional, de um comité ou de uma organização para supervisionar as competências e o desenvolvimento da formação, e para alinhar estreitamente a oferta com as áreas de necessidade específicas da indústria através da sua monitorização.
- A importância do desenvolvimento de uma formação profissional nacional adequada "*on-the-job*" acreditada e normalizada em linha com outras indústrias.
- Estratégias de competências informais e reativas baseadas na indústria proporcionadas pelas empresas de produção, agências de equipas, estúdios e empresas de *streaming* que estão interessadas em implementar soluções rápidas e de longo prazo para ajudar a colmatar lacunas nas capacidades e formação.
- Foco na entrega de competências e formação de talento nas regiões.
- Soluções de formação executadas com perspetivas de diversidade e inclusão.

[62] *The Impact of Film and Television Production on Economic Recovery from COVID-19*. *Ibid.*

Em alguns mercados, estão a ser utilizados sistemas de incentivos automáticos para impulsionar as competências.

8.2. Desafios

O investimento no tipo de competências para esta indústria e na estratégia de formação delineadas na secção anterior exigirá financiamento e parcerias estratégicas. No entanto, é crucial a necessidade de uma abordagem coordenada a nível nacional para o desenvolvimento e formação de competências na indústria do ecrã.

Tal como descrito na Secção 9, Portugal tem oportunidades para continuar a expandir a sua produção e, para apoiar isso, será importante garantir que a mão-de-obra BTL seja treinada no quadro de um padrão internacional consistente e acreditado.

No entanto, há desafios nesta área, um dos quais é a falta de dados sobre a mão-de-obra e a necessidade de criar uma referência para medir o crescimento e o progresso das capacidades. Outro desafio é a capacidade de atrair trabalhadores para o setor – incluindo aqueles com competências transferíveis que já trabalham noutras indústrias. Alguns mercados estão a implementar campanhas para atrair trabalhadores com competências transferíveis.

A natureza independente e incerta dos postos de trabalho na equipa, as muitas horas de trabalho, a falta de formação e a falta de apoio aos RH podem constituir desafios para encontrar novos talentos. Muitas vezes, a responsabilidade recai sobre a própria equipa BTL, para assegurar que as suas competências são atualizadas e relevantes face à falta de opções de formação prontamente disponíveis.

A natureza independente deste trabalho também pode significar que muitos talentos desenvolvidos internamente se perdem para outras indústrias e territórios para onde as competências são transferíveis. Vale a pena notar que muitos membros independentes da equipa BTL deixam a indústria para procurar um emprego mais estável na fase em que estão a considerar formar uma família e assumir responsabilidades que exigem mais estabilidade.

A diversidade e a inclusão estão no topo da agenda a nível global e para as produções que chegam a Portugal, devendo ser consideradas prioritárias.

8.3. Oportunidades

Apesar dos desafios acima referidos, existe também uma oportunidade para Portugal aprender com outros mercados nesta área: a capacidade de mão-de-obra, a formação e o desenvolvimento de competências são uma área de prioridade global e as melhores práticas podem ser facilmente identificadas. Há também uma oportunidade para Portugal atacar esta questão com uma nova abordagem.

Portugal poderia desenvolver uma estratégia progressiva forte, suficiente para fazer crescer e diversificar a indústria com competências atualizadas de perfis e formação adequadas ao panorama dinâmico do ecrã; por exemplo, funções como técnicos de imagem digital e contabilistas de produção de séries múltiplas de grande dimensão, onde praticamente não há atualmente formação.

Existe também uma oportunidade para desenvolver uma estratégia de diversidade e inclusão em conjunto com a formação e o desenvolvimento de novos talentos. O desenvolvimento de dados de base e de monitorização desde o início é crucial.

8.4. Jurisdições e Estratégias Comparáveis: Reino Unido, Espanha, Grécia, Países Baixos, Suécia

Alguns exemplos de boas práticas de formação e desenvolvimento de talento em países semelhantes estão descritos a seguir.

ScreenSkills (Reino Unido)

ScreenSkills é o organismo de competências liderado pela indústria do ecrã – cinema, televisão (incluindo crianças, sem guião e de elevada qualidade), VFX (efeitos visuais), animação e jogos.

Esta organização opera uma taxa voluntária sobre os seus benefícios fiscais relacionados com o cinema e a televisão de alta qualidade, com as produções elegíveis a pagarem uma quota de 0,5% das suas despesas no Reino Unido – até um limite especificado – para um fundo que a ScreenSkills utiliza para investir na formação no setor produtivo. Até à data, os principais produtores têm sido os principais contribuintes para este fundo, reconhecendo o valor alcançado através do apoio ao desenvolvimento de competências para ajudar a crescer o setor produtivo no Reino Unido.

Os fundos correspondentes a esta cobrança são desembolsados através de uma série de esquemas que os conselhos de competências setoriais – compostos por participantes da indústria – priorizam. Este financiamento pode ser utilizado para ajudar um indivíduo numa produção a subir um nível ao longo do projeto, a apoiar a contratação de estagiários num projeto (com estagiários identificados pelo ScreenSkills) e aceder a programas específicos de formação de curta ou mais longa duração para as pessoas. As produções que pagam este esquema têm acesso a um fluxo de financiamento que podem utilizar para apoiar os trabalhadores independentes dos seus projetos.

No total, a taxa televisiva de elevada qualidade apoiou 1086 indivíduos em 2017-18 (o ano mais recente para o qual existem dados disponíveis). Neste contexto, 67 eram estagiários novos, 73 eram pessoas que estavam a subir de nível, 224 eram os que frequentavam campos de treino intensivos de competências e 50 eram membros experientes da equipa num impulso para estabelecimento das suas ligações industriais.

O ScreenSkills também oferece transferências para a indústria e cursos específicos de formação à medida como resposta à escassez e lacunas de mão-de-obra. Exemplos recentes incluem cursos curtos (parcerias com serviços de emprego, indústria e fornecedores de formação) para contabilistas de produção, gestores de locais de filmagem e supervisores pós-produção para novos entrantes com acesso rápido. Outro exemplo é um esquema de transferência da indústria que retreinou 1000 trabalhadores que foram despedidos do trabalho aeroportuário durante o auge da pandemia com competências transferíveis para as indústrias do ecrã.

Screen Skills Irlanda

A Irlanda tem um programa de desenvolvimento de competências de longa data, executado através da Screen Skills Ireland, que oferece formação com base nas necessidades e prioridades identificadas para o setor. Centra-se na obtenção do melhor equilíbrio custo-benefício e na mistura de cursos gratuitos e subsidiados.

Em reconhecimento do modelo independente, existe uma estreita ligação com os empregadores do setor produtivo para garantir que as pessoas tenham tempo para frequentar cursos.

No âmbito das recentes revisões ao incentivo à produção da Secção 481 da Irlanda (benefícios fiscais à indústria do cinema), este regime tornou-se mais formal. As produções que se candidatam ao incentivo são obrigadas a pôr em prática planos de desenvolvimento de competências e a proporcionar tempo de formação para objetivos acordados.

EKOME e IEK AKMI (Grécia)

A Grécia tem um número de esquemas de estágio remunerado, alguns dos quais são apoiados pelo Estado. A EKOME associou-se à Nu Boyana Film Studios e ao centro Nu Boyana/Film Forge para promover a formação profissional e oferecer estágios remunerados a cidadãos gregos em 2019. Os estágios eram de três meses baseados no estúdio Nu Boyana em Sófia.

Os estágios foram concebidos para oferecer formação profissional e técnica em conjunto enquanto os estagiários trabalhavam com profissionais do setor e utilizando equipamentos de última geração. Os estagiários eram pagos mensalmente pela Nu Boyana com a EKOME a subsidiar parte das despesas de alojamento e alimentação dos estagiários. Isto faz parte de um programa de estágios

maior organizado pela Film Forge e pelo centro de formação profissional da Nu Boyana.

IEK AKMI é um programa de formação profissional privado acreditado pelo Estado, baseado em 6 campus na Grécia. Oferece certificados de formação profissional em várias áreas de funções BTL incluindo: *design* de cenários e figurinos, operação de câmaras e edição. Estes cursos decorrem durante dois anos e incorporam aulas baseadas em teoria e prática. Os alunos têm acesso a equipamentos de última geração e completam um filme por cada semestre levando a um projeto de tese final. O curso de operação de câmara inclui temas como: iluminação, *workshops* técnicos, edição online e sistemas multicâmara.

Fundo de Cinema dos Países Baixos

O Fundo de Cinema dos Países Baixos oferece apoio financeiro aos profissionais do cinema para realizar formação de curta duração nos Países Baixos ou internacionalmente. O financiamento abrange a formação relacionada com produção, direção, desenvolvimento de cenários, distribuição e inovação do setor cinematográfico. A formação deve demonstrar a capacidade de aumentar o conhecimento profissional, a competência do candidato e relacionar-se com a prática cinematográfica neerlandesa. A contribuição é de um máximo de 75% ou 3000€ para os custos de um profissional independente de cinema. Para os profissionais empregados numa empresa cinematográfica, a contribuição máxima é de 50%. O financiamento é transversal no que diz respeito ao género e inclui a distribuição e inovação no setor o que é fundamental para o crescimento.

Além da bolsa de formação referida a seguir, o Fundo de Cinema dos Países Baixos oferece financiamento para o desenvolvimento de talentos na região e lançou um projeto-piloto de *hub* para a educação cinematográfica para 2019-2020.

Formação de um Conselho Profissional para o Cinema e TV (Suécia)

Em 2019, as principais partes interessadas, incluindo as agências de cinema, a associação patronal e outras partes interessadas reuniram-se para discutir a escassez de competências no cinema e na televisão na Suécia. Nesse ano foi também publicado um estudo que propunha a formação de uma estrutura de competências e um comité profissional para o cinema e televisão na Suécia com uma estratégia para resolver as lacunas de competências de uma forma sistemática. Isto incluiu um quadro de qualificações, proporcionando um modelo de estágio com remunerações à medida da aprendizagem e uma estratégia de recrutamento e competências. [63] O crescimento dos conteúdos televisivos com guião na Suécia pode constituir uma vantagem para uma estratégia nacional pois a formação profissional para séries de episódios dramáticos, por exemplo, pode perspetivar uma colocação mais longa na indústria do que um filme individual.

O primeiro trimestre de 2021 assistiu à criação formal de um novo conselho profissional da indústria cinematográfica e televisiva na Suécia. Este novo organismo compreende todas as empresas de produção significativas, empresas nacionais de *media*, o Swedish Film Institute, os fundos regionais, a associação patronal, plataformas de *streaming* globais como a Netflix e os sindicatos.

8.5. Recomendações e Implementação

A construção e a formalização da força de trabalho e a formação de talentos são uma prioridade fundamental para Portugal. Tal como sublinhado, um elemento notável das melhores práticas de outros mercados consiste em implementar uma abordagem coordenada a nível nacional que aborde percursos formais e informais de formação ao longo de toda uma carreira.

Num setor de produção global em crescimento, a capacidade de identificar as carências à medida que surgem e reagir rapidamente é também crucial, e o ICA deve considerar o desenvolvimento de um quadro profissional de competências para o setor cinematográfico e televisivo. Isto poderia ser

[63] *Förstudie på uppdrag av Film&TV-Producenterna, med stöd från Svenska Filminstitutet, om förutsättningarna för att bilda ett nationellt kompetensförsörjningsorgan för den svenska film- och TV-branschen*. Charlotte Gimfalk, 16 de agosto de 2019. Acessível em: https://filmtvp.se/wp-content/uploads/2019/10/Yrkesnamnd-Film-och-TV.pdf

utilizado para identificar áreas críticas de apoio às competências e também definir estratégias para intervenções direcionadas – por exemplo, através da parceria com instituições de formação específicas, organismos do setor, departamentos de educação e organismos de emprego. Poderia ainda incluir a consideração da transferência de pessoas de outras indústrias.

O desenvolvimento de cursos profissionais curtos para os que já estão no setor também será aconselhável.

A estratégia neste domínio deve também centrar-se nas regiões e, tendo em conta os desafios em torno da exibição regional, poderá dar um enfoque adicional à programação, ao marketing e à exibição.

As ligações também poderiam ser feitas com quaisquer futuros desenvolvimentos de estúdios em Portugal, onde a formação pode potencialmente ser integrada em planos de desenvolvimento.

9. ÁREA ESTRATÉGICA PRIORITÁRIA SEIS – PROMOVER A ATRAÇÃO DE INVESTIMENTO EXTERNO

9.1. Visão geral

Uma área importante para o desenvolvimento do setor do cinema e audiovisual em Portugal é a atração de produções cinematográficas e televisivas do exterior – ou seja, a entrada de investimento.

Tal como sublinhado, as despesas globais estão a níveis sem precedentes e o desenvolvimento de um mercado para servir essas produções – e proporcionar os benefícios económicos e industriais associados – é um dos principais focos de estratégia para muitos mercados europeus. Nestes inclui-se a Espanha com o seu objetivo estratégico declarado de aumentar as produções em 30% em quatro anos.

Portugal reconheceu esta oportunidade e criou um sistema de incentivos e uma comissão nacional de cinema para promover a oferta de produção portuguesa aos produtores globais. Estes esforços tiveram algum êxito na captação de atenção dos produtores internacionais e na captação de investimentos adicionais para o país, e ambos serão essenciais para estimular o crescimento no futuro.

O ICA deve continuar a ser ambicioso na sua estratégia nesta área. Muitos mercados estão a passar por constrangimentos de capacidade e existe uma clara oportunidade para Portugal impulsionar o valor da produção interna dada a sua oferta de produção atraente. Uma expansão da produção internacional teria igualmente impactos positivos nas infraestruturas e no desenvolvimento de competências, como demonstram outros mercados.

9.2. Desafios

Um dos principais desafios nesta área para Portugal é a concorrência. À medida que a produção global tem vindo a ganhar ritmo, também o número de estratégias e intervenções noutras jurisdições tem como objetivo atrair a produção de elevado valor. Atualmente, existem quase 100 sistemas automáticos de incentivos em todo o mundo com a maioria dos países europeus a oferecerem este mecanismo. [64]

Dada a importância dos incentivos na captação e manutenção da produção, um dos principais desafios apontados pelas pessoas consultadas foram as dificuldades na administração do sistema. Embora o modelo seja considerado bom, existem algumas questões que foram relatadas – por exemplo, o cumprimento dos prazos de pagamento. Garantir um sistema funcional e bem financiado é fundamental para o sucesso nesta área.

Para além dos incentivos, os mercados têm vindo também a desenvolver a sua oferta de produção mais alargada a um bom ritmo. Isto inclui o desenvolvimento de equipas, talentos – uma prioridade para Portugal como delineado anteriormente neste Estudo – e também de infraestruturas. Alguns mercados estão também a oferecer financiamento seletivo regional às produções interessadas e aumentos no valor do incentivo quando as filmagens forem feitas em determinadas regiões.

Outro desafio é a falta de um grande estúdio em Portugal. Não se sugere que o desenvolvimento de tal estúdio seja um foco estratégico do ICA, mas, se fosse bem-sucedido, o desenvolvimento mais amplo delineado nesta secção alavancaria os investimentos nessas infraestruturas.

Algumas das consultas efetuadas suscitaram preocupações em torno dos custos de produção na sequência da introdução do incentivo. Este aspeto não foi testado neste Estudo, mas deverá continuar a ser examinado pelo ICA. O aumento da formação do setor recomendado anteriormente neste documento ajudará a compensar esta situação, aumentando a capacidade de mão-de-obra.

[64] *Global Incentives Index.* Olsberg•SPI, novembro de 2021. Acessível em: https://www.o-spi.com/projects/blog-global-incentives-index

9.3. Oportunidades

Como sublinhado anteriormente, a explosão de produção global é uma oportunidade significativa para Portugal em várias áreas – incluindo o potencial de criar emprego e de proporcionar um impacto económico acrescido.

Porque o país já tem um sistema de incentivo e uma comissão nacional de cinema, está numa posição forte para aumentar o crescimento. Para aproveitar mais a oportunidade de produção, Portugal deve continuar a reforçar ambas as áreas – garantindo que o incentivo é estável e bem financiado, e que a comissão de cinema é capaz de continuar a realizar um marketing internacional eficaz.

A oferta de produção portuguesa é muito boa, com uma boa diversidade de locais, baixos custos e luz solar. É também um mercado seguro e politicamente estável na UE, sobretudo após o resultado decisivo das eleições de janeiro de 2022.

9.4. Jurisdições e Estratégias Comparáveis

Espanha

A Espanha anunciou uma ambiciosa estratégia setorial para 2021-2025 que visa estabelecer o país como um *hub* audiovisual líder na Europa. Esta estratégia sublinha que o setor global sofreu uma revolução nos últimos anos, resultando em novos modelos de negócio e mudanças drásticas na forma como os conteúdos audiovisuais são produzidos e consumidos. O principal benefício deste processo, como se reconhece na estratégia, é que "se esbateram as fronteiras dos mercados nacionais de consumo audiovisual". [65]

A estratégia centra-se na criação de emprego e nos benefícios económicos proporcionados pelo setor. Ao anunciar o plano, o primeiro-ministro espanhol reconheceu que a "indústria audiovisual é fundamental em termos de emprego, economia [de acordo com o Ministério da Cultura, ela representa 3,2% do produto interno bruto espanhol] e da nossa identidade cultural e projeção internacional".

O financiamento disponível é muito superior ao disponível em Portugal. O plano traça uma estratégia de investimento de 1,6 mil milhões de euros que será gerida com o envolvimento do Ministério da Economia espanhol. A estratégia destina-se a aumentar a produção em 30% em quatro anos e assenta em quatro eixos para atingir esse objetivo.

Cerca de 284 milhões de dólares dos fundos disponíveis estão destinados ao primeiro eixo que visa incentivar a digitalização de atividades audiovisuais que facilitem a recolha de dados de audiência e, desta forma, apoiar tanto as produções espanholas a nível internacional como a presença de empresas internacionais em Espanha. Entre as medidas associadas a este eixo estão a conceção de iniciativas de apoio à participação do país nos mercados de festivais, fóruns de coprodução e espaços para a venda e aquisição de direitos audiovisuais com especial enfoque nos mercados latino-americanos. Além disso, serão utilizados fundos para a implementação de novos instrumentos de promoção internacional, comercialização digital de conteúdos audiovisuais e para distribuição de conteúdos nacionais no estrangeiro. [66]

O maior orçamento, 1,57 mil milhões de dólares, será atribuído ao sistema de incentivos. Os objetivos deste investimento incluem facilitar o acesso ao financiamento, alargar a elegibilidade dos projetos, criar novas linhas de apoio público à indústria audiovisual e reduzir a diferença de género. O sistema de incentivo espanhol inclui uma redução de 30% de impostos sobre o primeiro milhão de euros de despesas dedutíveis e 25% para as outras despesas. As Ilhas Canárias oferecem um

[65] *Spain Audiovisual Hub of Europe*. Governo de Espanha, março de 2021. Acessível em: https://portal.mineco.gob.es/en-us/TID/hub-audiovisual/Pages/el-plan.aspx
[66] *Ibid*.

desconto de 50% de impostos, e a região de Navarra oferece um crédito fiscal de 35%. [67]

Para além do reforço do sistema de incentivos, este eixo visará, em geral, melhorar os instrumentos financeiros e fiscais que ajudam a produção audiovisual em Espanha através da criação de planos de financiamento reembolsável e de empréstimos participativos a oferecer por entidades governamentais.

O terceiro eixo do plano centra-se na disponibilidade de talento e capital humano. Cerca de 17,7 milhões de dólares em fundos serão supervisionados pelos Ministérios da Educação e da Indústria espanhóis. Este eixo visa garantir que os estudos são adaptados às necessidades do setor, uma vez que os processos de digitalização e convergência em curso resultaram em empresas de produção que precisam de profissionais com novas competências.

O eixo final visa simplificar ou eliminar obstáculos burocráticos para facilitar as filmagens internacionais em Espanha, com 21,3 milhões de dólares atribuídos a este objetivo. [68]

Os impactos percetíveis da mudança na produção europeia podem resumir-se num aumento da produção de dramas televisivos, uma tendência de reafetação de recursos de filmes televisivos para séries mais curtas para reter telespetadores, incremento das alianças entre empresas para aumentar os orçamentos através de coproduções e de uma maior concorrência para os melhores novos talentos.

Na Europa, Espanha foi o principal produtor em horas televisivas no ano de 2019. [69] Os conteúdos televisivos espanhóis também foram reconhecidos pela sua capacidade de viajar e conquistar audiências fora do seu mercado nacional. O exemplo mais notável é *La Casa de Papel*. [70]

Seria relevante para Portugal, ao definir a próxima estratégia para a sua própria indústria audiovisual, ter em conta como Espanha aproveitou ao máximo as "fronteiras dos mercados nacionais de consumo audiovisual". [71] Espanha reconheceu a dimensão da oportunidade proporcionada pela mudança para o consumo digital. A estratégia refere uma batalha para conquistar ou preservar o público, com o reconhecimento de que, na Europa, as séries televisivas são o centro desta batalha.

O foco da Espanha no setor audiovisual é a prova da necessidade de considerar também os conteúdos audiovisuais. O plano espanhol prevê tanto conteúdos audiovisuais tradicionais como produção de conteúdos de ficção televisiva e conteúdos multimédia e transmédia incluindo videojogos e experiências de realidade virtual imersiva. [72]

França

Nos últimos anos, França introduziu alterações significativas no seu incentivo fiscal como forma de se estabelecer como um centro de produção internacional, nomeadamente no domínio dos efeitos visuais (VFX).

Gerido pelo CNC e pago pelas autoridades fiscais francesas, o incentivo francês para produções cinematográficas estrangeiras, o Desconto Fiscal para Produções Internacionais (TRIP) funciona desde 2009. Faz parte de um vasto sistema de apoio ao cinema em França, que é regulado pelo

---

[67] *Pedro Sánchez presents 'Spain, Audio-visual Hub of Europe' plan, with over 1.6 billion euros of public investment to 2025*. La Moncloa, 24 de março de 2021. Acessível em: https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/presidente/news/Paginas/2021/20210324audiovisual-hub.aspx

[68] *Spain Audiovisual Hub of Europe. Ibid.*

[69] *Yearbook 2020-2021 Key Trends: Television, Cinema, Video and On-Demand Audiovisual Services – the Pan-European Picture*

[70] *Parrot Analytics Global Heat Map for La Casa de Papel* (30 de agosto a 5 de setembro de 2021). *See "La Casa de Papel" Becomes the most in demand TV show in the world. Señal News*, 8 de setembro de 2021. Acessível em: https://senalnews.com/en/research/la-casa-de-papel-becomes-the-most-in-demand-tv-show-in-the-world

[71] *Ibid*.

[72] *Spain Audiovisual Hub of Europe. Ibid*

Estado. Este sistema inclui taxas e quotas há muito estabelecidas em cinemas, emissoras de radiodifusão, operadores de televisão por subscrição e, mais recentemente, subscrição de serviços de *video-on -demand*. O sistema TRIP funciona como contrapartida internacional ao crédito de imposto nacional francês e constitui um incentivo fiscal para produções não francesas qualificadas. Tal como acontece com o modelo nacional, funciona como um crédito fiscal reembolsável com um valor de 30%, mas com um incremento para 40% para efeitos visuais. Em 2019, foram aprovados 54 projetos para apoio através do TRIP, incluindo 11 longas-metragens de ação ao vivo, um filme de animação de longa-metragem, 34 séries de televisão (das quais 12 foram animadas), três projetos com efeitos visuais de longa-metragem (VFX), quatro projetos com efeitos visuais de séries de televisão (VFX) e um projeto de realidade virtual. [73]

Um estudo de 2014 para o CNC identificou o impacto particularmente positivo do TRIP no setor da animação e dos efeitos visuais (VFX). Este estudo reportou que 3171 dos 3677 FTE (pessoas a tempo inteiro) das produções TRIP de 2013 foram registados em animação. [74]

O incremento para VFX do TRIP foi introduzido em 2020. [75] Tem atraído a atenção internacional e, embora seja cedo, parece particularmente útil para atrair o trabalho de VFX para França, numa altura em que o trabalho de VFX está mais móvel do que nunca (especialmente na sequência da COVID-19). O objetivo é ajudar a crescer o setor francês dos efeitos visuais, especialmente à medida que os VFX e a produção digital se tornam cada vez mais importantes.

O incremento do incentivo para VFX destina-se a projetos de ação ao vivo (produções animadas não se podem qualificar) que envolvam uma quantidade substancial de efeitos visuais digitais. O trabalho de produção em ação ao vivo não tem de ser realizado em França para aplicação do incentivo, o que significa que os projetos apenas de VFX são elegíveis para o incentivo de 40%. No entanto, os projetos em que a maioria das despesas em França é para a produção de ação ao vivo são também elegíveis desde que satisfaçam os seguintes requisitos do incremento para VFX.

Os projetos elegíveis devem incluir uma quantidade substancial de efeitos visuais digitais (definidos como pelo menos 15% do número total de imagens filmadas, ou, em média, uma vez e meia das imagens filmadas por minuto, estarem sujeitas a um processamento digital destinado a adicionar personagens, elementos de decoração ou objetos que participem na ação, ou a modificar a renderização da cena ou o ponto de vista da câmara).

O filme deve incluir 2 milhões de euros de despesas elegíveis relativas ao processamento digital das filmagens efetuadas por um prestador de serviços estabelecido em França e que corresponda à definição de estar relacionado com efeitos visuais ("*VFX-related*").

Também deve passar num teste. Se as despesas francesas estiverem relacionadas principalmente com efeitos visuais digitais, será utilizado um teste "VFX". Quando a maior parte das despesas francesas não estiver relacionada com VFX, o projeto é elegível se passar no teste "*Live Action*" e filmar durante pelo menos 5 dias em França (incluindo ecrã verde).

Para os projetos que beneficiam do incremento, a taxa de incentivo de 40% aplica-se a todas as despesas de produção francesas elegíveis (isto é, incluindo despesas de ação ao vivo).

9.5. Recomendações e Implementação

Tal como demonstra a abordagem adotada por França e Espanha, um financiamento robusto concedido para um sistema de incentivos automáticos é fundamental para o desenvolvimento da produção internacional.

---

[73] *Rapport D'activité*. CNC, 2019. Acessível em: https://www.cnc.fr/documents/36995/168959/Rapport+d%27activite%CC%81+2019.pdf/b800637f-6ddo-45618c38-43adb2219959

[74] *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt. EY* /CNC, outubro de 2014. Acessível em: *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*

[75] A lei para o incremento do VFX foi aprovada em 2018; a Comissão Europeia aprovou-a em abril de 2020; o incremento aplica-se às despesas incorridas após 1 de janeiro de 2020.

Portugal implementou este sistema e o foco deverá agora ser garantir o seu sucesso continuado através de um adequado financiamento. Garantir uma boa administração e um pagamento oportuno é também fundamental para que Portugal seja considerado uma localização eficaz para a produção internacional e o ICA deve continuar a defender isso.

Embora a oferta de produção de Portugal seja notavelmente boa, o país funciona num mercado altamente competitivo e as relações com os produtores e o marketing global devem continuar a ser uma prioridade. A Comissão de Cinema de Portugal deverá continuar a realizar marketing global a este respeito.

Observando como outros mercados estão a desenvolver ofertas regionais, o ICA deve considerar se existe alguma margem, através de parcerias, de fundos seletivos regionais para projetos internacionais em Portugal.

10. APÊNDICE UM: BIBLIOGRAFIA

- *A Exibição não commercial de cinema em Portugal. Faculdade de Economia da Universidade do Porto, 2018. Acessível em: https://exibicaonaocomercialdecinema.weebly.com/etapas.html*
- *Apoio à Divulgação e Promoção International de Obras Nacionais 2020. Instituto do Cinema e do Audiovisual, 2020. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/fotos/concursos/candidaturas_apoiadas_18_03_2021_173396053l4d817281.pdf*
- *A Strong, Sustainable and Dynamic European Film Industry and Culture – Our Vision for 2030. EFAD - European Film Agencies Directors association, February 2020. Acessível em: https://www.bfi.org.uk/sites/bfi.org.uk/files/downloads/efad-our-vision-for-2030-v1.pdf*
- *Candidaturas Admitidas e Apoiadas.* ICA. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/pt/downloads/candidaturas-admitidas-e-apoiadas/pagina-1/
- *The circulation of European films in non-national markets: Key Figures 2019. EAO, 2021. Acessível em: https://rm.coe.int/export-2020-en-final-online-version/1680a1e35f*
- *Commission Decision on State Aid. European Commission, 8th May 2012. Acessível em: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/224304/224304_1396907_301_2.pdf*
- *Convocatória Aberta para Mulheres Cineastas Portuguesas. Academia Portuguesa de Cinema, 29th July 2021. Acessível em: https://www.academiadecinema.pt/actividades/convocatoria-aberta-para-mulheres-cineastas-portuguesas/*
- *Create films, TV or new formats of storytelling. BFI. Acessível em: https://www.bfi.org.uk/get-funding-support/create-films-tv-or-new-formats-storytelling*
- *Creative Europe MEDIA Strand. European Commission. Acessível em: https://ec.europa.eu/culture/funding-creative-europe/creative-europe-media-strand*
- *Creative Futures Fund. Screen Ireland. Acessível em: https://www.screenireland.ie/funding/distribution-loans/creative-futures-fund*
- *Denmark on Film Archives. Danish Film Institute. Acessível em: https://filmcentralen.dk/museum/danmark-paa-film*
- *Distribution of Film for Children and Young People. Danish Film Institute. Acessível em: https://www.dfi.dk/branche-og-stoette/stoette/formidling-af-film-boern-og-unge*
- *Entering the new paradigm of artificial intelligence and series. Council of Europe and Eurimages, December 2021. Acessível em: https://rm.coe.int/eurimages-entering-the-new-paradigm-051219/1680995331*
- *Estonian Film Institute Director: Series production needs more contribution. ERR, 9th September 2021. Acessível em: https://news.err.ee/1608332780/estonian-film-institute-director-series-production-needs-more-contribution*
- *Eurimages Conference: "Preserving independent production, diversity and pluralism in TV series in Europe." Hungarian Presidency – Council of Europe, May - November 2021, Main Presidency Events, October. Acessível em: https://huncoepres.mfa.gov.hu/eng/page/main-presidency-events*
- *European Commission's new private equity platform Media Invest "on track" for launch by end of 2021. Screen Daily, 21st September 2021. Acessível em:https://www.screendaily.com/news/european-commissions-new-private-equity-platform-media-invest-on-track-for-launch-by-end-of-2021/5163482.article*
- *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt. EY/CNC, October 2014. Acessível em: Evaluation*

des dispositifs de crédit d'impôt

- *Film Education After the Pandemic: Issues and Challenges. Creative Europe Media, January 2021. Acessível em: https://www.visionkino.de/fileadmin/user_upload/projekte/Internationale_Projekte/Film_Education_after_the_pandemic.pdf*
- *Förstudie på uppdrag av Film&TV-Producenterna, med stöd från Svenska Filminstitutet, om förutsättningarna för att bilda ett nationellt kompetensförsörjningsorgan för den svenska film- och TV-branschen*. Charlotte Gimfalk, 16th August 2019. Acessível em: https://filmtvp.se/wp-content/uploads/2019/10/Yrkesnamnd-Film-och-TV.pdf
- *The future of entertainment. The Economist, 14th November 2019. Acessível em: https://www.economist.com/briefing/2019/11/14/the-future-of-entertainment*
- *General Block Exemption Regulations (Article 54). European Commission, 2014. Acessível em: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/gber_regulation_en.pdf*
- *Global Incentives Index. Olsberg•SPI, July 2021. Accessible at: https://www.o-spi.com/news/july-2021-update-of-spis-global-incentives-index*
- *Global Screen Production – The Impact of Film and Television Production on Economic Recovery from COVID-19. Olsberg•SPI, 25th June 2021. Acessível em: https://www.o-spi.com/projects/economic-impact-studies-research-and-evaluation-ly9lh*
- *The ICA shines a spotlight on the state of Portuguese cinema. Cineuropa, 7th March 2019. Acessível em: https://cineuropa.org/en/newsdetail/369056/*
- *It's Idiotic': Finnish Film Foundation CEO Lasse Saarinen Laments Planned Budget Cuts. Variety, 24th September 2021. Acessível em: https://variety.com/2021/film/global/finnish-film-foundation-lasse-saarinen-1235073471/*
- *Key figures. ICA, 6th May 2021. Acessível em: https://ica-ip.pt/fotos/downloads/ica2021_estati_sticas_06_05_2021-oficial_84496095of76bod02.pdf*
- *Key trends in the European audiovisual sector: all the key figures to imagine the post-COVID world. EAO, 19th June 2021. Acessível em: https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/home/-/asset_publisher/wy5m8bRgOygg/content/key-trends-in-the-european-audiovisual-sector-all-the-key-figures-to-imagine-the-post-covid-world*
- *"La Casa de Papel" Becomes the most in-demand TV show in the world. Señal News, 8th September 2021. Acessível em: https://senalnews.com/en/research/la-casa-de-papel-becomes-the-most-in-demand-tv-show-in-the-world*
- *Lockdowns impact European linear broadcast performance. S&P Global, 30th September 2021. Acessível em: https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/blog/lockdowns-impact-european-linear-broadcast-performance*
- *Netflix e ICA lançam concurso para apoiar a escrita de séries e documentários em Portugal. ICA, 29th April 2021. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/pt/comunicados/netflix-e-ica-lancam-concurso-para-apoiar-a-escrita-de-series-e-documentarios-em-portugal/*
- *Netflix Reveals $17 Billion in Content Spending in Fiscal 2021. Variety, 20th April 2021. Acessível em: https://variety.com/2021/tv/news/netflix-2021-content-spend-17-billion-1234955953/*
- *Numbers. Danish Film Institute, 2020. Acessível em: https://www.dfi.dk/en/english/numbers*
- *O Pátio das Cantigas. Box Office Mojo by IMDBPro. Acessível em: https://www.boxofficemojo.com/release/rl1363707137/weekend/*

- *Pedro Sánchez presents 'Spain, Audio-visual Hub of Europe' plan, with over 1.6 billion euros of public investment to 2025. La Moncloa, 24th March 2021. Acessível em: https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/presidente/news/Paginas/2021/20210324audiovisual-hub.aspx*
- *Plano Estratégico para o Cinema e a Produção Audiovisual Independente 2014-2018.* ICA, 18th December 2013. Acessível em: https://ica-ip.pt/fotos/downloads/pl_estrategico_2014_2018_44382562559350b05a7b027.pdf
- *Portugal and Luxembourg join forces to launch the Luso-Luxembourg Fund. Cineuropa, 14th July 2021. Acessível em: https://www.cineuropa.org/en/newsdetail/407583/*
- *Portugal Launches New Rebate Program to Attract Film and TV Shoots. The Hollywood Reporter, 26th February 2018. Acessível em: https://www.hollywoodreporter.com/movies/movie-news/portugal-launches-new-rebate-program-attract-film-tv-shoots-1088653/*
- *Rapport D'activité. CNC, 2019. Acessível em: https://www.cnc.fr/documents/36995/168959/Rapport+d%27activite%CC%81+2019.pdf/b800637f-6dd0-4561-8c38-43adb2219959*
- *Rede de Teatros e Cineteatros Portugueses agora com 81 equipamentos*. Direção Regional de Cultura do Centro, 14th September 2021. Acessível em: https://www.culturacentro.gov.pt/pt/noticias-e-eventos/rede-de-teatros-e-cineteatros-portugueses-agora-com-81-equipamentos/
- *Regulamento Geral Relativo aos Programas de Apoios Financeiros.* ICA, 8th March 2021. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/fotos/concursos/info/regulamento_geral_relativo_aos_programas_de_apoios_financeiros_2021-ica-dr_2430260473d546ebcf.pdf
- *Regulamento Geral Relativo aos Programas de Apoios Financeiros*. ICA, 16th June 2020. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/fotos/downloads/regulamento_geral_concursos_2020_165105ee89a0fc23a8.pdf
- *Resultados: Apoios Excecionais COVID-19. ICA, 12th April 2021. Acessível em: https://www.ica-ip.pt/pt/comunicados/resultados-apoios-excecionais-covid-19/*
- *Spain Audiovisual Hub of Europe. Gobierno de España, March 2021. Acessível em: https://portal.mineco.gob.es/en-us/TID/hub-audiovisual/Pages/el-plan.aspx*
- *Streaming drove 16.4% rise in 2020 global production, licensing spend to $220bn (report). Screen Daily, 28th June 2021. Acessível em: https://www.screendaily.com/news/streaming-drove-164-rise-in-2020-global-production-licensing-spend-to-220bn-report/5160937.article*
- *SVoD Forecasts Update. Digital TV Research, October 2021. Accessible at: https://digitaltvresearch.com/product/svod-forecasts-update/*
- *Television Directorate. CNC. Acessível em: https://www.cnc.fr/web/en/about/directorates-and-departments/television-directorate*
- *Under 30's Film Insights. BIFA, 14th October 2019. Acessível em: https://www.bifa.film/news/under-30s-and-film-insights/*
- *Variações. LUMIERE. Acessível em: https://lumiere.obs.coe.int/web/film_info/?id=83939*
- *Vitalina Varela by Pedro Costa.* Locarno Film Festival News, 17th August 2019. Acessível em: https://www.locarnofestival.ch/en/LFF/news/2019/day-11/Pardo_d%E2%80%99oro_VITALINA-VARELA
- *The Walt Disney Company investor day Transcript, 10th December 2020. Acessível em:*

https://thewaltdisneycompany.com/app/uploads/2020/12/Disney_Investor_Day_2020_transcript.pdf

- *Women represent less than one film director out of four in Europe. EAO, 31st July 2021. Acessível em: https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/2020-press-releases/-/asset_publisher/O7G4MQBEG423/content/women-represent-less-than-one-film-director-out-of-four-in-europe?*
- *Yearbook 2020-2021 Key Trends: Television, Cinema, Video and On-Demand Audiovisual Services – the Pan-European Picture. EAO, May 2021. Acessível em: https://rm.coe.int/yearbook-key-trends-2020-2021-en/1680a26056*