



# Origem e evolução das políticas culturais para jogos digitais no Brasil

*Pedro Santoro Zambon<sup>1</sup>*  
*Juliano Maurício de Carvalho<sup>2</sup>*

- .....
- 1 Doutorando em Comunicação na Universidade Estadual de São Paulo (Unesp). *E-mail:* pedro@faac.unesp.br
  - 2 Doutor em Comunicação, professor dos cursos de graduação em Jornalismo e da pós-graduação em Mídia e Tecnologia e Comunicação da Universidade Estadual de São Paulo (Unesp). *E-mail:* juliano@faac.unesp.br

## RESUMO

Apesar de em sua origem terem sido abordados apenas como *software*, os jogos digitais foram se consolidando enquanto produto cultural e criativo, ganhando *status* de audiovisual interativo. Após trilhar um longo caminho no setor tecnológico, as políticas públicas para *games* começaram a encontrar seu espaço dentro do Ministério da Cultura em 2004, quando a nova abordagem de gestão cultural iniciada pelo ministro Gilberto Gil reformula a formulação de políticas. Com uma descrição histórica e com base em relatos, documentos e entrevistas, este artigo tem como objetivo abordar esta evolução, elaborando um panorama e trajetória de como estas políticas se estabeleceu e consolidou até seu estágio atual.

**Palavras-chave:** *Jogos Digitais. Políticas Culturais. Lei Rouanet. Ancine. Ministério da Cultura.*

## ABSTRACT

Although in its origin have been addressed only as software, digital games were consolidated as a cultural and creative product, gaining status of interactive audiovisual. After a long way in the technology sector, public policies for games began to find its place within the Ministry of Culture in 2004, when the new cultural management approach initiated by Minister Gilberto Gil reshapes policymaking. With a historical overview and based on reports, documents and interviews, this article aims to address this trend by developing an overview and history of how these policies are established and nurtured to its present stage.

**Keywords:** *Digital Games. Cultural Policies. Lei Rouanet. Digital Culture.*

**R**ecebidos inicialmente como *software*, as políticas para *games* trilharam um longo caminho no setor tecnológico, arcando, ainda, com os efeitos de décadas de reserva de mercado imposta durante o período ditatorial. Se enquanto *software* não havia iniciativas, enquanto produto cultural, o espaço também era pequeno. Este cenário se modificou apenas após 2003 quando a nova abordagem de gestão cultural iniciada pelo ministro Gilberto Gil, à frente do Ministério da Cultura do governo Lula, reformula a abordagem de políticas culturais e passa a privilegiar, nesse processo, o surgimento de políticas culturais para setores audiovisuais emergentes como é o caso dos jogos digitais.

Nos anos 1980 e 1990, no que cerne a produção de jogos digitais brasileiros, em um mercado tomado pelos produtos importados, as poucas formas encontradas de desenvolvimento envolviam principalmente a criação de jogos para celular, para internet, *advergames* e de treinamento corporativo. Sobrevivendo com produções para fins publicitários ou educativos, eram raros os produtos de conteúdo original.

Com a concorrência direta do produto internacional de altíssima qualidade no setor de consoles e PCs, esses nichos foram umas das poucas opções que sobraram para

o brasileiro dentro de seu próprio mercado, sendo que em alguns destes nichos já existia a concorrência externa, como no caso dos jogos para celular, em que alguns jogos eram importados pelas operadoras. (OLIVEIRA, 2012, p. 131)

Este cenário começa a se modificar a partir dos anos 2000, quando “inúmeras iniciativas foram tomadas em áreas correlatas de jogos (feiras, cursos, simpósios etc). Um mercado para atuação no Brasil surgiu, ainda que de forma pequena. As empresas também conseguiram realizar as primeiras investidas internacionais”. (COMITÊ DE PROMOÇÃO DA INDÚSTRIA DE DESENVOLVIMENTO DE JOGOS ELETRÔNICOS NO BRASIL, 2004, p. 6)

É nesse contexto que, em abril de 2004, que surge a primeira associação organizada do setor no Brasil, com a fundação da Associação Brasileira das Desenvolvedoras de Jogos Eletrônicos (Abragames), uma associação nacional com objetivo de promover a indústria brasileira de desenvolvimento de jogos digitais. Até então, a presença dos jogos digitais como objeto de políticas públicas era inexistente, e as articulações escassas.

[...] não havia quem lutasse com força suficiente para que estas [leis] beneficiassem o setor, além do fato de normalmente os negócios envolvendo jogos eletrônicos serem criados e geridos por programadores de computador” com foco muito mais na solução de problemas técnicos do que na articulação política. (OLIVEIRA, 2012, p. 131)

As políticas culturais pós-redemocratização demoraram a se consolidar com o surgimento do Ministério da Cultura em 1985. Nos governos Sarney (1985-1989), Collor (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994) foram dez trocas de ministros, em meio a uma tumultuada gestão neoliberal do governo Collor, que praticamente desmontou a área de cultura no plano federal. (RUBIM, 2010)

As dificuldades na implementação de uma política cultural consolidada iam além da instabilidade institucional do Ministério da Cultura. A primeira lei brasileira de incentivos fiscais para fomento da cultura, a Lei Sarney, Lei n° 7.505/1986, introduzia uma ruptura radical nos modos anteriormente vigentes de financiamento. “Em vez, de financiamento direto, agora o próprio Estado propunha que os recursos fossem buscados pretensamente no mercado, só que o dinheiro em boa medida era público, decorrente do mecanismo de renúncia fiscal.” (RUBIM; BARBALHO, 2007, p. 31)

Com a gestão Fernando Henrique Cardoso (FHC), vem a consagração deste modelo neoliberal de fomento e constituição de políticas públicas em que a iniciativa privada tem poder decisório quase completo para definir o que vai ou não receber recursos públicos incentivados, utilizando-se, para tanto das leis de incentivo por meio de renúncia fiscal.

[Na] gestão do Ministro Francisco Weffort, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, [...] a Lei Rouanet se tornou um importante instrumento de marketing cultural das empresas patrocinadoras. [...]. Em síntese isso significa que o capital investido pela empresa, que gera um retorno de marketing, é todo constituído por dinheiro público, aquele que seria pago de impostos. O resultado final é o da aplicação de recursos que eram públicos a partir de uma lógica do investidor do setor privado. Esta passou a ser a política cultural do Ministério na gestão Weffort. (CALABRE, 2007, p. 8)

A Lei Rouanet foi o grande instrumento de política cultural do Governo FHC, com a isenção fiscal e ação pouco atuante do Estado na gestão da cultura. O governo seguinte, de Luís Inácio Lula da Silva mudou o curso da gestão, com objetivo de fortalecer a relação entre o Estado e a sociedade, e assumindo um papel mais atuante na condução das políticas culturais. Gilberto Gil foi o indicado por Lula para elaborar esta nova concepção de gestão do ministro da

Cultura. Foi constituída uma agenda pública para a Cultura, preocupada em revelar as múltiplas manifestações culturais brasileiras, articulada com a sociedade civil organizada beneficiando sobretudo, as cadeias culturais marginalizadas, na qual se inclui o setor de jogos digitais. Essa visão ampla de Cultura é explicitada no discurso de posse de Gil:

Cultura como tudo aquilo que, no uso de qualquer coisa, se manifesta para além do mero valor de uso. Cultura como aquilo que, em cada objeto que produzimos, transcende o meramente técnico. Cultura como usina de símbolos de um povo. Cultura como conjunto de signos de cada comunidade e de toda a nação. Cultura como o sentido de nossos atos, a soma de nossos gestos, o senso de nossos jeitos.

Desta perspectiva, as ações do Ministério da Cultura deverão ser entendidas como exercícios de antropologia aplicada. O Ministério deve ser como uma luz que revela, no passado e no presente, as coisas e os signos que fizeram e fazem, do Brasil, o Brasil. Assim, o selo da cultura, o foco da cultura, será colocado em todos os aspectos que a revelem e [a] expressem, para que possamos tecer o fio que os unem. (GIL, [2003])

O Ministério da Cultura (MinC) passa a nortear suas políticas por uma “cultura em três dimensões”, identificadas na Dimensão Simbólica, traduzida nos valores, crenças e práticas que caracterizam a expressão humana; a Dimensão Cidadã, que parte do princípio dos direitos culturais como parte dos direitos humanos e, portanto, considerados como base na concepção das políticas culturais; e a Dimensão Econômica, entendendo cultura como elemento estratégico e dinâmico na economia dos países, geradora de trabalho e riqueza em um ambiente que valoriza a informação, a criatividade e o conhecimento. (BRASIL, 2010)

A gestão de Gil atuou na construção desse Ministério da Cultura ativo, para superar oito anos de gestão da política de Estado mínimo aplicada pelo ministro Weffort nos governos de Fernando Henrique Cardoso. Para isso, a estratégia do ministro foi passar seu primeiro ano de gestão presente em uma série de consultas públicas e eventos com a participação de vários segmentos da área artística e de produção cultural, que pautaram a elaboração da reformulação na estrutura do MinC. O objetivo dos encontros estava em identificar as demandas dos grupos de interesse e setores organizados dos diversos segmentos culturais, além de identificar as distorções acarretadas pela forma de aplicação das leis de fomento, desenhando sua reformulação e reafirmando sua importância para o setor cultural.

Ao participar de fóruns nacionais e internacionais relacionados às tecnologias digitais e às redes, acabaria incluindo a Cultura Digital como pauta de discussão no MinC, onde entra pela primeira vez em contato com a questão dos jogos eletrônicos. O Ministério da Cultura, ao construir uma proposta da política cultural com viés simbólico e social, para além da dimensão econômica, abre caminho para a formulação de políticas públicas de cadeias produtivas até então desamparadas pelas ações governamentais. É neste contexto, e com o surgimento de diversos editais de fomento à produção de conteúdo, que surge o JogosBR voltado especificamente para o setor de jogos eletrônicos.

O desejo, surgido das discussões sobre cultura digital para criar dentro do ministério uma linha de fomento para a área contou com a ajuda de uma recém-criada entidade representativa que ofereceu consultoria ao MinC: “O ministério tinha desejo, mas não sabia como. A [recém fundada] ABRAGAMES disse como”. (VASCONCELOS, 2015 apud ZAMBON, 2015, p. 51)

Pela primeira vez na história da política cultural brasileira, os jogos eletrônicos foram reconhecidos e receberam fomento enquanto cultura. O edital propôs-se a financiar os projetos vencedores com

a condição de que as equipes de desenvolvedores apresentassem, como resultado, uma versão executável do jogo, parcialmente concluído, mas que permitisse aos usuários uma experiência de interação com certos elementos propostos no projeto. As inscrições para a primeira fase do concurso iniciaram em 21 de agosto de 2004, encerrando em 23 de outubro do mesmo ano.

Evidentemente, o primeiro JogosBR não foi nem de longe o que nós queríamos que fosse, por que o que a gente desenha o governo não implementa igual, é diferente. Mas a gente ajudou a desenhar aquele negócio e foi pra rua. Querendo ou não era um marco, era um edital inteiro pra jogo. (VASCONCELOS, 2015 apud ZAMBON, 2015, p. 52)

Os selecionados para a segunda etapa foram divulgados pelo ministro Gilberto Gil no dia 19 de novembro de 2004, na abertura da primeira edição da Eletronic Game Show (EGS). Esse evento foi marcado como a primeira manifestação pública de um membro do governo em apoio ao setor:

os games foram vistos com desconfiança pela sociedade e isso também aconteceu com outras mídias em seu surgimento. Hoje isso mudou e o Ministério da Cultura leva em consideração todas as formas de audiovisual e isso inclui os games. (GIL, 2004)

Na ocasião Gil ainda declarou:

Estou aqui, em primeiro lugar, para selar a aproximação entre o Ministério da Cultura e o Universo dos jogos eletrônicos. Venho dizendo que é preciso reconhecer o mundo dos jogos, dos games, como um universo cultural. Jogos eletrônicos reúnem um pouco de cinema, um pouco de literatura, um pouco de ação e reflexão. Mas nenhuma dessas artes explica o que é o jogo. Somos um povo que gosta e sabe jogar. Um povo



que incorporou e aprimorou jogos vindos de fora, como o futebol. [...]. Podemos jogar os jogos dos outros, transformá-los em outra coisa, e também inventar os nossos próprios jogos. O Brasil inventou seus próprios jogos, como o jogo de capoeira. O jogo e a brincadeira fazem parte do nosso dia a dia. Não seria diferente com os jogos eletrônicos. (GIL, 2004)

Nesta primeira iniciativa do governo federal para fomentar diretamente o setor de jogos digitais, o JogosBR enquadra-se dentro da categoria dos editais promovidos sistematicamente durante o governo Lula, tendo sido realizado pelo MinC em parceria com o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação da Casa Civil (ITI), Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), ABRAGAMES e Associação Cultural Educação e Cinema (EDUCINE).

Em sua primeira edição, buscando impulsionar a produção nacional e a indústria de *games*, o edital se propôs a financiar os projetos vencedores com a condição de que as equipes de desenvolvedores apresentassem, como resultado, uma versão executável do jogo, parcialmente concluído, mas que permitisse aos usuários uma experiência de interação com certos elementos propostos no projeto. Foram investidos, então, R\$ 240 mil, distribuídos entre oito projetos: R\$ 30 mil para o desenvolvimento de cada demo (versão de demonstração).

Este primeiro edital foi dividido em duas etapas: uma primeira para a “Criação de Ideias Originais”, visando promover a criação de histórias para jogos por meio de uma descrição sintetizada do roteiro, concepção visual, temas, cenários, situações e personagens. O requisito para a proposição de ideias direcionava-se apenas à pessoa, ou grupo de pessoas físicas, que fosse residente no Brasil. Foram 1066 inscrições de ideias avaliadas por 82 jurados, cujas ideias selecionadas eram enviadas para uma segunda etapa de “Proposta de Projeto para a Produção de Jogos e Desenvolvimento de Demo Jogável”. Nessa etapa a busca era

por fomentar a elaboração de projetos para a produção de jogos e demos jogáveis a partir de uma das ideias originais selecionadas na etapa anterior. A estrutura do concurso foi amplamente criticada, tanto pelos critérios, quanto por questões técnicas. Ao fomentar a produção de um jogo demo, não foi considerada a questão de que tal demo fosse, por conceito, produzido como uma demonstração de um produto finalizado. Essa problemática causou a entrega de produtos inacabados e com vários problemas de estabilidade

O que se pôde observar é que os jogos “demo” entregues ao final do edital, em sua maioria, não apresentavam estabilidade, e nem coerência com a documentação de usuário (quando havia documentação de usuário, pois na maioria esta não existe), continham elementos inacabados dentro do jogo e diversas outras características que os aproximam muito mais de protótipos do que de jogos demo. Aparentemente os organizadores do concurso não estavam acostumados com a linguagem do meio dos jogos e o termo “jogo demo” foi utilizado de forma equivocada, mesmo este se tratando do principal tema do concurso. (OLIVEIRA, 2012, p. 136)

O valor de 30 mil reais oferecido para a elaboração da demo também foi considerado insuficiente, ou oriundo de uma falha de comunicação “o que era esperado para o concurso não eram jogos demo, e sim, protótipos de jogo, que têm como finalidade, muitas vezes, conseguir o financiamento para o início da produção, fim este previsto no edital”. (OLIVEIRA, 2012, p. 137)

Houve mais uma edição do JogosBR entre 2005 e 2006, que seguiu basicamente as mesmas diretrizes de 2004, mas com algumas alterações e ajustes – mantendo, contudo, muitos dos problemas indicados da versão anterior. Dessa vez, além dos concursos de ideias originais e demos jogáveis, surge a categoria para jogos completos. Enquanto os projetos selecionados para o desenvolvimento de demos continuou recebendo R\$ 30 mil, os projetos de

jogos completos contemplados receberam R\$ 80 mil. O concurso para o desenvolvimento de jogos completos foi aberto apenas para empresas atuantes, direcionando seus esforços no apoio ao setor de desenvolvimento de *games*, entendendo que o objetivo do edital não poderia ser limitado ao fomento de criação de produtos, mas ao estímulo às produtoras desse conteúdo. Ainda assim, o valor de 80 mil reais ainda não era considerado suficiente para a produção de um jogo completo com pretensões de se destacar no mercado. Nenhum dos jogos produzidos, quer pelo edital de 2004 como pelo de 2005, fez sucesso comercial, e grande parte deles não chegou a lançar uma versão completa no mercado.

Em 2006 foi a vez da FINEP ingressar no fomento a produção de jogos digitais com a Chamada Pública MCT/FINEP/MEC 02/2006 voltada para apoiar projetos de pesquisa que visam a produção e disseminação de jogos eletrônicos educacionais. O edital, realizado em parceria do Ministério da Ciência e Tecnologia e o Ministério da Educação, responde à demanda do Protocolo de Cooperação das Estatais pela Educação, originado do Fórum das Estatais pela Educação realizada em 2004. Foram selecionados 13 projetos de até R\$ 200 mil, em um total de R\$ 2,5 milhões, se tornando uma importante experiência de pesquisa relativa ao potencial educativo dos jogos eletrônicos.

O edital teve papel de estimular a pesquisa na área de jogos eletrônicos e educação, na observação que apenas uma das equipes contempladas possuía pesquisas diretas na área. Isso se refletiu na execução dos jogos, à medida que as principais dificuldades encontradas se polarizaram na gestão do projeto e na relação do roteiro com a jogabilidade. Segundo Praseres Júnior (2010), equilibrar a proposta educacional com a lógica de entretenimento dos jogos digitais foi o desafio central no desenvolvimento. Os jogos resultantes do edital cumpriram os objetivos propostos, menos na criação de produtos que geraram um inovador impacto educacional, mais ao fomentar pesquisas nesta área. “O processo desencadeado pela

FINEP ao financiar esses projetos de jogos eletrônicos voltados para educação contribuiu para o crescimento de uma emergente comunidade acadêmica que tem os jogos eletrônicos como objetivo de pesquisa”. (PRASERES JÚNIOR, 2010, p. 86)

Em 2009 – agora na gestão de Juca Ferreira que substituiu Gil no MinC – outro edital nos mesmos moldes foi realizado, dessa vez com o nome de BRGames, em conjunto com a Softex, Prodec, Festival Internacional de Linguagem Eletrônica (FILE) e em parceria, novamente, com Abragames. O objetivo, segundo o edital, era estimular o desenvolvimento da indústria nacional de jogos digitais, aumentar a participação no exterior de jogos produzidos no Brasil e fortalecer o mercado interno de jogos nacionais. Nesse edital foi abandonado o conceito de seleção em duas etapas, selecionando ideias para os jogos contemplados. O modelo adotado foi o de financiar apenas a produção dos demos jogáveis. Seriam sete demos contemplados com R\$ 70 mil, desenvolvidos por pessoas físicas e três demos desenvolvidos por empresas, que receberiam R\$ 112 mil. Os critérios para a escolha dos projetos incentivados foram a criatividade e a originalidade, o detalhamento do projeto e o potencial para sua publicação internacional. Com uma expectativa de 80 inscrições, estas foram superadas chegando a 200 inscrições, sendo 170 de pessoas físicas.

As gestões de Gil e Juca foram marcadas por uma ampla reformulação da atuação do ministério, com a superação ideológica de uma administração pouco intervencionista dos governos anteriores, para uma política de atuação extensiva e de ampla consulta à sociedade civil. O setor de jogos digitais se beneficiou dessa nova filosofia, passando a ser visto como objeto de políticas culturais com dois editais de fomento criados especificamente para ele. O papel do MinC para o setor não se resumiu aos editais, como evidencia Alfredo Manevy, secretário-executivo durante a gestão Gil/Juca, em uma apresentação durante o Simpósio Brasileiro de Games em 2009:

A partir de certo momento percebemos que o edital [JogosBR] era na verdade uma ação simbólica, era preciso na verdade mexer, e em alguma medida provocar, as instituições que são fundamentais num financiamento do desenvolvimento no Brasil. [...] Por ser um ministério pequeno, mas com uma capacidade grande de compreensão desse território, nós preferimos atuar, além de nossas ações como os editais, trazer instituições estratégicas do Brasil para entender o seu papel nesse processo. Nosso diálogo com BNDES, Ministério da Ciência e Tecnologia, com FINEP, uma série de outras agências, pra que elas participem. (MANEVY, 2009 apud ZAMBON, 2015, p. 58)

É possível dizer que foi esse papel articulador iniciado e fomentado durante as gestões de Gil e Juca no Ministério da Cultura, que realmente constituiu a construção de uma agenda para o setor.

Na mudança de governo entre Lula e Dilma, em 2010, Juca Ferreira é substituído por Ana de Hollanda, em uma gestão acusada de não dar continuidade às políticas dos antecessores, sobretudo com as questões relacionadas à Cultura Digital. Esse cenário de rupturas, entretanto, não se refletiu negativamente para o setor de jogos eletrônicos, mas marcou a ascensão de outra associação, a AciGames, como principal articuladora junto ao ministério, em substituição a atuação histórica da Abragames. Os motivos dessa mudança, como constatado em Zambon (2015), se deram por uma lacuna de gestão e inatividade da Abragames à época e o ganho de popularidade e visibilidade midiática da Acigames com o projeto Jogo Justo.

Naquele ano seria articulada a realização da primeira reunião intersetorial convocada dentro do governo para discutir os jogos digitais. O 1º workshop para criação de projetos para o desenvolvimento de uma indústria de jogos digitais no Brasil, realizado nos dias 28 e 29 de julho de 2011 envolveu oito ministérios, juntamente com representantes do setor. Nesse evento seriam

consolidadas as propostas e discussões que guiaram a formulação de políticas nos anos seguintes.

No final de 2011, em dezembro, os jogos digitais foram incluídos oficialmente na Lei Rouanet com a Portaria n° 166 do Ministério da Cultura. Em janeiro, durante o 1° Fórum Nacional do Comércio de Games do Brasil, o coordenador geral de inovação da Secretaria do Audiovisual, Thiago Cremasco, declarou que o edital BRGames teria uma nova edição em 2012. Cremasco daria mais detalhes sobre o edital em março de 2012, durante o evento GameWorld, afirmando que o edital do programa deveria ficar pronto no final de maio, com um total R\$ 2 milhões a serem entregues aos vencedores. (PAOLA, 2012)

Em 1° de julho de 2012, por meio do Decreto n° 7743, Ana de Hollanda cria a Secretaria da Economia Criativa (SEC), com a missão de conduzir a formulação, a implementação e o monitoramento de políticas públicas para o desenvolvimento local e regional de empreendimentos criativos brasileiros. Nesta secretaria que se volta à articulação pela temática dos jogos eletrônicos. O destaque é a reunião ocorrida em 27 de agosto para discutir a formulação do Plano Brasil Criativo. Ao todo estavam presentes três ministros: Cultura, Planejamento e Ciência e Tecnologia e seis secretários executivos e membros da presidência. Moacyr Alves ainda descreve outras parcerias com a SEC:

Eu fui chamado pela secretaria da economia criativa que a Cláudia Leitão era presidente. Ela também era uma entusiasta, me chamou para as reuniões, inclusive tanto ela quanto a Ana Paula [Santana, secretária do Audiovisual] me pediram projetos. Eu fiz oito projetos. Quatro deles sobre redução da carga tributária, dois deles pra área de ajuda para o desenvolvimento de jogos indie, inclusive teve uma reunião que a gente tentou fazer o GameHub – que era uma incubadora de jogos financiada pelo governo. Eu tive o orçamento de R\$ 1.500.000,00 aprovados pelo governo. Desses oito

projetos, seis foram aprovados e mandamos lá. (ALVES JR, 2015 apud ZAMBON, 2015, p. 60)

O edital BRGames, prometido para maio, não teria sido lançado naquela altura. Pela leitura de Fred Vasconcelos, que era presidente da ABrGames, o pensamento foi que “a gente [do Ministério da Cultura] não sabe mais se games vai ficar aqui ou não [Secretaria do Audiovisual], se vai para a alçada de outra pessoa, se vamos criar uma agência fomentadora disso. Enquanto não temos certeza, segura [o lançamento do edital]”. (VASCONCELOS, 2015 apud ZAMBON, 2015, p. 60)

Em setembro, Ana de Hollanda entra em desavenças com a presidente Dilma Rousseff a respeito de questões orçamentárias do Ministério, tornando insustentável a já delicada situação de sua gestão. Hollanda deixa a pasta para dar lugar a Marta Suplicy em setembro de 2012. A relação de Marta com o setor de games foi conturbada. Dos projetos articulados dentro do Ministério pela AciGames “Tudo virou pó. A partir do momento que a Marta entrou no meio da gestão”. (ALVES JR, 2015 apud ZAMBON, 2015, p. 204)

O representante da ABrGames naquele ano também entendeu como negativa a mudança: “Aí começou o problema de fato. [A política de games] voltou para o Ministério da Cultura, e começou uma sequência de secretários e ministros que não colaboravam com essa indústria, que não viam valor nessa indústria”. (VASCONCELOS, 2015 apud ZAMBON, 2015, p. 60) Juliano Alves, diretor da ABRAGAMES naquela gestão, comenta que “O processo do governo funciona muito assim. A cabeça mudou e para tudo, esperando a cabeça entrar de novo. Se a cabeça muda o Norte, as políticas mudam junto”. (ALVES, 2015 apud ZAMBON, 2015, p. 60)

O evento mais icônico desta relação se estabeleceu em 19 de fevereiro de 2013, na assembleia legislativa de São Paulo, em uma audiência pública sobre a adoção do programa Vale-Cultura. Ao explicar o programa, que concede 50 reais em forma de um vale

para uso em atividades culturais, Marta é questionada o que as pessoas que trabalham com jogos digitais devem esperar da iniciativa:

No caso dos jogos digitais, o assunto ainda não foi aprofundado o suficiente, mas eu acho que eu seria contra. Eu não acho que jogos digitais sejam cultura. [...] Mas a portaria é flexível. Na hora em que vocês conseguirem apresentar alguma coisa que seja considerada arte ou cultura, eu acho que pode ser revisto. No momento o que eu vejo é outro tipo de jogo. [...] O que tem hoje na praça, que a gente conhece (eu posso também não conhecer tanto!) não é cultura; é entretenimento, pode desenvolver raciocínio, pode deixar a criança quieta, pode trazer lazer para o adulto, mas cultura não é! Boa vontade não existe, então, vocês vão ter que apresentar alguma coisa muito boa. (SUPLICY apud TOKIO, 2013)

O setor criticou muito a posição da ministra que, nesta ocasião, teria deslegitimado a luta por políticas públicas em seu principal campo de articulação, o Ministério da Cultura. A AciGames publicou uma carta aberta em que divulgava sua posição, afirmando que:

[...] se games não são considerados cultura por nossa própria ministra, é uma afirmação de grave preconceito e um desrespeito a todos os trabalhos acadêmicos e científicos na área. Games são a nova expressão digital do mundo e nos países desenvolvidos isso é deixado bem claro. (ACIGAMES, 2013)

Já a ABrGames afirmaria que “preocupa em perdermos a continuidade de um processo que pode representar a expansão de um setor fundamental da economia criativa do país e que tem enorme capacidade de retratar e povoar o imaginário cultural nacional”. (ABRAGAMES, 2013 apud ZAMBON, 2015, p. 61) Moacyr Alves destacou que Marta sublinhou especificamente um pedido para que todos os projetos de games fossem fechados. (ZAMBON,



2015) Já Ale Machado, presidente da ABragames desde 2013, teve outra leitura:

Foi uma declaração infeliz. A gente precisa ser justo com a Marta, ela retornou nessa declaração, acabou apoiando a gente. Foi num momento específico do Vale Cultura, uma pergunta feita em um momento acalorado sobre quais produtos poderiam ser consumidos com o Vale Cultura. Eu respondi formalmente para o Ministério da Cultura, inclusive citando o Ministro Gil, que tinha feito a primeira declaração de que jogo é cultura sim, numa das falas mais felizes dele, pelo menos para a nossa área. Mas sendo justo com o que foi o ministério da Marta, ela retomou isso. É que isso acabou ganhando espaço mais do que deveria. Então acho que a gente não pode ficar olhando para isso, ela fez muita coisa por nós e a gente retomou isso com facilidade. De certa forma, foi essa declaração que nos aproximou deles quando a gente mandou aquela carta educada, explicando que ali havia um equívoco. Foi exatamente na troca de gestão e ela não tava a par do que havia caminhado em relação aos games dentro do Ministério da Cultura. Aquele ministério já havia promovido uma série de benefícios para o setor que a gente não pode esquecer. (MACHADO, 2015 apud ZAMBON, 2015, p. 61-62)

Este episódio marcou o distanciamento das atividades da AciGames do processo de formulação de políticas, após seu presidente e principal articulador, Moacyr Alves Jr., se desmotivar com a lentidão dos resultados das políticas e focar as estratégias de sua associação com ações de internacionalização na abertura de escritórios em diversos países. Desta forma, a ABragames retorna como principal representante setorial na formulação de políticas para jogos eletrônicos.

Em um cenário de desacordos e mudanças estratégicas no Ministério da Cultura, os principais avanços concretos nas políticas de fomento

a jogos digitais se estabeleceram no âmbito do Ministério das Comunicações, como parte da Política Nacional para Conteúdos Digitais Criativos, instituída após a formulação do Plano Nacional da Banda Larga (PNBL). Além de uma primeira etapa focada em garantir a disponibilidade de infraestrutura e o desenho de uma política produtiva e tecnológica compatível, o PNBL incluía uma segunda etapa de promoção de conteúdos digitais, aplicações e serviços.

As ações propostas foram distribuídas em seis diferentes dimensões. Na dimensão seis, de Conteúdos e Aplicações, foram instalados dois Grupos Temáticos (GT): o GT de aplicações e serviços, sob a coordenação dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Saúde; e o GT de conteúdos, sob a coordenação dos Ministérios da Educação e da Cultura. A política para conteúdos digitais, que foi concebida inicialmente no âmbito da Secretaria do Audiovisual (MinC), foi levada pelo secretário Nilton Canito para dentro do GT. Desta articulação surge o primeiro documento que iria delinear as políticas para conteúdo dentro do âmbito do PNBL, o Anexo 1 do documento-base do plano:

O PNBL é a primeira iniciativa concreta, articulada pelo Estado, para definir não apenas uma “malha” digital, seu alcance, preço e velocidade, mas também para garantir que manifestações culturais brasileiras transitem por ela e cidadãos acessem gratuitamente aplicações, serviços públicos, informação e entretenimento. Mais que a manifestação de um povo, a produção, armazenamento e distribuição de aplicações e conteúdos para um país é a camada visível de um complexo sistema político-econômico que envolve interesses nacionais de soberania, comércio e cultura. Sejam reais ou concebidos no mundo virtual, proliferam textos, sons e imagens, com ou sem movimento, tematizados pelo ambiente educacional, cultural ou social. Com um importante adendo: técnicas e ferramentas computacionais que permitem simular a realidade, promover integrações socioeducativas, troca

de conhecimentos e construções colaborativas de conhecimento. (CGPID, 2010, p. 59)

Apresentada ao Ministério do Planejamento como argumento para aprovação de uma ação orçamentária específica para conteúdos digitais, foram solicitados e aportados R\$ 10 milhões. Com o orçamento, incluíram-se várias atividades ligadas a conteúdos no programa 2025 do Plano Plurianual (PPA) 2012/2015.

Com o PNBL sob responsabilidade do Ministério das Comunicações, ficou também o papel de colocar em prática as políticas para conteúdos digitais formuladas durante a estruturação do plano na Comitê Gestor do Programa de Inclusão Digital (CGPID). Assim são elaboradas as “Diretrizes para uma Política Nacional para Conteúdos Digitais Criativos” que tem como objetivo

integrar e estimular o potencial econômico das cadeias produtivas dos setores de audiovisual, jogos digitais, visualização, música/som e aplicativos de tecnologia da informação e comunicação como forma de desenvolver e fortalecer os segmentos produtores de conteúdos digitais criativos no Brasil. (BRASIL, 2011)

Destacados, os jogos digitais sempre ocuparam um papel de centralidade na formulação destas políticas:

[Os jogos digitais] já estavam presentes na discussão do PNBL e mesmo no documento que elaboramos na Secretaria do Audiovisual já partíamos da ideia dos conteúdos digitais como um cruzamento de três segmentos da economia criativa, ou como podemos chamar, da fronteira entre software e conteúdo audiovisual. Seriam segmentos do cinema e do audiovisual em si, dos jogos, dos aplicativos em TICS, da visualização (do cara que trabalha com simuladores e processamento de imagens) e também da área da música e do som. (GÖRGEN, 2015 apud ZAMBON, 2015, p. 69)

A agenda de incluir jogos digitais na política de conteúdos acabou culminando no lançamento do edital INOVApps em 2014, que nasceu a partir da desoneração tributária dos *smartphones*, parte estratégica na política de inclusão digital do Governo Federal. O edital recebeu um total de 2.464 inscrições, sendo 1.632 de *apps* e 832 de jogos sérios para dispositivos móveis e TVs conectadas. Os contemplados receberam prêmios no valor total de R\$ 4,5 milhões, sendo R\$ 80 mil para cada um dos 25 aplicativos escolhidos e R\$ 100 mil para cada um dos 25 *games*. Na segunda edição do edital, em 2015 a quantidade de projetos contemplados foi dobrada, com 100 projetos, porém com valor reduzido de produção: R\$ 50 mil divididos em duas parcelas. Nesta segunda edição foram 935 inscrições para participação no edital.

Entre 2015 e 2016, em um processo de ruptura de gestão com o *impeachment* de Dilma Rouseff, os dois principais campos de formação de políticas culturais para o setor de jogos digitais foram diretamente afetados. O Ministério da Cultura, antes extinto e posteriormente reativado, não avançou em nenhum projeto concreto. O Ministério das Comunicações, na gestão da Política Nacional de Conteúdos Digitais Criativos, foi fundido ao Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação e não anunciou uma nova edição do edital INOVApps ou qualquer outra política de fomento. Em âmbito federal, restaram as articulações com a Ancine, capitaneadas pela Atragames, como destacado no depoimento de Alexandre Machado, presidente da entidade em 2013:

Temos conversado muito com a Ancine, entendendo que jogo é audiovisual. É um audiovisual interativo. Não quer dizer que ele deixa de ser software, mas ele é sim audiovisual. E a Ancine tem também o projeto de entender, sempre do viés cultural, que existe uma produção local com design brasileiro, que é importante que a nossa comunidade consiga absorver essa produção local. Do mesmo jeito que se entendeu que cinema era

estratégico há dez anos. Do mesmo jeito que a gente entendeu que a produção de televisão também precisava chegar ao consumidor com o sotaque e com a cara brasileira. (SBGAMES..., 2013)

Incluído na agenda regulatória da Ancine de 2015/2016, foi realizado um estudo relativo à inclusão dos jogos eletrônicos no espectro da legislação do setor audiovisual. O resultado desta Análise de Impacto Regulatório, divulgada em 6 de dezembro de 2016, foi colocada em consulta pública até 6 de março de 2017. Concomitantemente foi lançado o primeiro edital para o setor, o PRODAV 14/2016 dentro do Programa Brasil de Todas as Telas, destinando um total de R\$ 10 milhões em recursos do Fundo Setorial do Audiovisual que deverão resultar na produção de 24 jogos eletrônicos em três categorias: categoria A que vai contemplar até 2 projetos com R\$ 1 milhão, cada; categoria B que selecionará até 10 projetos, que receberão R\$ 500 mil; e a categoria C oferecerá R\$ 250 mil a até 12 projetos. Este edital, com um aporte financeiro bem superior às iniciativas anteriores, e sob tutela da Ancine, tem potencial de impactar de uma forma mais ampla a cadeia produtiva do que as iniciativas anteriores.

O que fica evidente desta trajetória é que não há uma política cultural estruturada e contínua para o setor de jogos eletrônicos. As iniciativas, isoladas e sem obedecer a um planejamento específico para o crescimento dessa indústria no país, foram incapazes de alavancar o estágio incipiente e pouco profissionalizado em que se apresenta. Com a entrada da Ancine, o prospecto é positivo, mas depende de uma implementação atenciosa que conceba as peculiaridades do setor ante outras cadeias produtivas do audiovisual.

## REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL, INDUSTRIAL E CULTURAL DE GAMES – ACIGAMES. *Videogames e perspectivas de mercado nacional*. [S.l.], 2013.
- BOLAÑO, C.; MOTA, J.; MOURA, F. Leis de incentivo à cultura via renúncia fiscal no Brasil. In: CALABRE, L. (Org.). *Políticas culturais: pesquisa e formação*. São Paulo: Itaú Cultural, 2012. p. 15-50.
- BRASIL. Ministério da Cultura. *Cultura em três dimensões: material informativo: as políticas do Ministério da Cultura de 2003 a 2010*. Brasília, DF, 2010.
- BRASIL. Ministério das Comunicações. *Diretrizes para uma política nacional de conteúdos digitais criativos*. Brasília, DF, 2011.
- BRASIL. Projeto de lei nº 6722, de 29 de janeiro de 2010. Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – Procultura, e dá outras providências. *Câmara dos Deputados*, Poder Executivo, Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465486>>. Acesso em: 22 mar. 2017.
- CALABRE, L. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 3., 2007, Salvador. [*Trabalhos apresentados*]. Salvador: Enecult, 2007. p. 1-18.
- COMITÊ DE PROMOÇÃO DA INDÚSTRIA DE DESENVOLVIMENTO DE JOGOS ELETRÔNICOS NO BRASIL. *Plano diretor da promoção da indústria de desenvolvimento de jogos eletrônicos no Brasil: diretrizes básicas*. [S.l.]: Abragames, 2004.
- COMITÊ GESTOR DO PROGRAMA DE INCLUSÃO DIGITAL – CGPID. *Brasil conectado: programa nacional de banda larga*. Brasília, DF, 2010.
- COSTA, E. *Jangada digital: Gilberto Gil e as políticas públicas para a cultura das redes*. Rio de Janeiro: Azougue, 2011.
- COSTA, T. O mercado de games no Brasil existe? *ACI Games Magazine*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 14-18, 2012.
- GIL, G. Discurso do ministro Gilberto Gil na solenidade de transmissão do cargo. *Ministério da Cultura*, Brasília, DF, [2003]. O Ministério, Discursos. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/discursos/-/>>

asset\_publisher/DmSRak0YtQfY/content/discurso-do-ministro-gilberto-gil-na-solenidade-de-transmissao-do-cargo-35324/10883>. Acesso em: 22 mar. 2017.

GIL, G. Ministro da Cultura, Gilberto Gil, na abertura oficial do Electronic Game Show. *Ministério da Cultura*, [S.l.], 19 nov. 2004. Disponível em: <<http://web.archive.org/web/20060214085730/http://www.cultura.gov.br/noticias/discursos/index.php?p=877&more=1>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

OLIVEIRA, J. K. de Uma análise crítica do edital JogosBR 2004 para a compreensão do mercado brasileiro de jogos eletrônicos. *Revista GEMInIS*, São Carlos, ano 3, n. 2, p. 121-153, 2012.

PAOLA, H. de. O trabalho de um conselheiro titular de jogos eletrônicos. *Arena*, [S.l.], 10 abr. 2012. Disponível em: <<http://arena.ig.com.br/o-trabalho-de-um-conselheiro-titular-de-jogos-eletronicos/n1597737687998.html>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

PRASERES JÚNIOR, J. de O. Educação e jogos eletrônicos: estudo de caso dos games produzidos com financiamento da FINEP. In: SBGAMES, 9., 2010, Florianópolis. *Proceedings...* Florianópolis: [s.n.], 2010. p. 77-86.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: itinerários e atualidade. In: BOLAÑO, C.; GOLIN, C.; BRITTOS, V. (Org.). *Economia da arte e da cultura*. São Paulo: Itaú Cultural, 2010. p. 51-71.

RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.

SBGAMES 2013: associações de desenvolvimento de jogos: papeis e propostas. Palestrantes: Alexandre McHaddo; Artur Mittelbach; Moacyr Alves e Vitor Leães. Moderador: Arthur Protasio. [S.l.]: The Gamer Inside Brasil, 2013. 9 vídeos online (96 min 52 s), son., color. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=hWk-L9vsUkE&list=PLsIR\\_p8bJhOPZfbsuTweugg6LZRq4H5I](https://www.youtube.com/watch?v=hWk-L9vsUkE&list=PLsIR_p8bJhOPZfbsuTweugg6LZRq4H5I)>. Acesso em: 30 out. 2017.

TOKIO, K. Para ministra, game não é cultura. *Game Vício*, [S.l.], 23 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.geek.com.br/posts/20620-para-ministra-game-nao-e-cultura-sim-ele-e>>. Acesso em: 30 out. 2017.

TURINO, C. *Ponto de cultura: o Brasil de baixo para cima*. 2. ed. São Paulo: A. Garibaldi, 2010.

ZAMBON, P. S. *Entrando na partida: a formulação de políticas de comunicação e cultura para jogos digitais no Brasil entre 2003 e 2014*. 2015. 212 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2015.