



OS DIREITOS AUTORAIS NA BASE DAS POLÍTICAS QUE CONCILIEM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

Rafael Pereira Oliveira¹

Resumo

No presente artigo, discute-se a importância dos direitos autorais para as políticas que buscam promover o desenvolvimento econômico e social à luz das políticas culturais formuladas pelo atual governo federal. Para tanto, serão apresentados o contexto institucional dos direitos autorais no Estado brasileiro e as diretrizes que têm conduzido o governo na implantação de uma política que concilie desenvolvimento econômico e social, a partir de documentos produzidos pela Coordenação-Geral de Direito Autoral da Secretaria de Políticas Culturais do MinC, confrontados com outras bibliografias.

Palavras-chave: Direitos autorais, desenvolvimento, políticas culturais.

Introdução

Nas últimas décadas, com a competitividade cada vez mais fundada na inovação, as economias modernas têm sofrido profundas transformações. Esse processo, que se caracteriza pela ascensão da informação como recurso fundamental da “economia do conhecimento”, tem contribuído, conforme ressalta o ex-diretor de estudos e pesquisas do Ministério da Cultura da França, Paul Tolila (2007, 0. 72), para “situar a cultura e seus modelos no núcleo duro das atividades essenciais para o desenvolvimento”. Tem também estimulado diversas reflexões no âmbito dos Estados sobre a globalização e a diversidade das expressões culturais e impulsionado o surgimento de políticas que dialoguem com os conflitos presentes no duplo valor (simbólico e econômico) das práticas culturais.

Soma-se a esse contexto a evolução das tecnologias na chamada “revolução digital”, que ampliou as possibilidades de produção, distribuição, fruição e consumo dos bens culturais, rompeu fronteiras e potencializou a troca de informações de forma a criar as bases para que uma outra revolução, a da democratização do acesso à cultura, se estabeleça. Mas essa democratização, no sentido de dar condições para que o sujeito entre em contato com o maior número possível de manifestações e possa ser participante efetivo da construção de seu modo cultural (MIRANDA, 2003), ainda está por vir, uma vez que são diversos e conflitantes os interesses que estão em jogo nessa

¹ Técnico da Coordenação-Geral de Direito Autoral do Ministério da Cultura. Mestre em Administração pelo CPGA/UFSC. E-mail: rafaeloliveira.cultura@gmail.com.

arena, entre eles, os que envolvem os principais ativos das indústrias culturais, os direitos autorais, que estão na base de todas as cadeias econômicas da cultura.

A função do Estado e de suas políticas é fundamental na regulação desse campo de disputas, estimulando a circulação de bens culturais e promovendo a diversidade no campo, ao mesmo tempo em que protege as identidades culturais e os direitos individuais.

No presente artigo, discute-se a importância dos direitos autorais para as políticas que buscam promover o desenvolvimento econômico e social à luz das políticas culturais formuladas pelo atual governo federal. O estudo está estruturado da seguinte forma: Primeiramente discorre-se sobre a relação entre cultura e desenvolvimento, a partir dos fóruns e instrumentos internacionais sobre a questão e da atuação governamental no setor cultural. Em seguida, apresenta-se uma breve introdução ao tema direito autoral, para depois descrever o contexto institucional do Estado brasileiro nessa área. Logo após, são analisados os desafios desse setor no Brasil, para finalmente serem discutidas as diretrizes que têm conduzido o governo na implantação de uma política cultural que concilie desenvolvimento econômico e social a partir da regulação dos direitos autorais. Faz-se necessário ressaltar que o autor é técnico da Coordenação-Geral de Direito Autoral (CGDA) do Ministério da Cultura (MinC), posição que lhe permitiu ter acesso a documentos e discussões que, confrontadas com outras bibliografias, permitiram a elaboração deste artigo.

Cultura e Desenvolvimento

Para além da constatação de que as economias nacionais dependem substancialmente do fluxo de bens culturais, as reflexões sobre cultura e desenvolvimento têm, cada vez mais, incorporado a noção de que a qualificação da fruição cultural, ao gerar desenvolvimento humano, contribui com a prosperidade econômica. Nesse sentido, Miranda (2004, p. 10) afirma ser a cultura “[...] uma poderosa ferramenta de transformação por sua natureza, que exige e possibilita o desenvolvimento do pensamento crítico e complexo, da criatividade, das relações interpessoais.”

A importância das expressões culturais como determinantes para o desenvolvimento tem sido tema constante dos debates internacionais. A exemplo disso, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) tem, desde a década de 80, estimulado essa reflexão em diversas conferências e convenções por ela conduzidas. Nelas, encontra-se incorporada a idéia de que os

processos de desenvolvimento são consequência da complexidade das sociedades e suas relações, ou seja, das práticas culturais, que conferem ao ser humano um papel social ao atribuir-lhe identidades, éticas e procedimentos.

Em 2005, os países membros da UNESCO produziram a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (Convenção da Diversidade), que nasceu da constatação de que no mundo globalizado há um comércio desigual de bens e serviços culturais e de que tais ativos, por serem portadores de identidade, valores e significados, devem ser tratados como sendo dotados de uma natureza econômica e outra cultural.

Com a Convenção da Diversidade, a UNESCO (entidade do sistema ONU) buscou diminuir a responsabilidade da Organização Mundial do Comércio (OMC) sobre a regulação da comercialização das expressões simbólicas, especialmente no que se refere ao mercado de audiovisual. A Convenção² passou a ser um instrumento estratégico contra os efeitos danosos gerados pelas regras do comércio internacional, assim como um instrumento de forte valor político nas negociações travadas dentro da Organização da Propriedade Intelectual (OMPI)³ e em outros fóruns multilaterais.

Essas reflexões indicam que a questão do desenvolvimento passa pelo respeito à diversidade cultural - interna e externamente - e também pela regulamentação da troca de bens culturais. Dois temas que têm enorme relevância no contexto do Brasil, uma nação com dimensão continental e imensa pluralidade cultural. Nesse sentido, parece primordial deslocar a questão cultural para o centro das políticas de promoção do desenvolvimento, construindo um programa público de intervenções na área que promova a diversidade e subsistência das manifestações culturais, democratize o acesso a elas, contribua com a consolidação das identidades dos grupos e aceite a existência e o espaço das diferentes expressões.

Ao analisar as ações do governo brasileiro nessa matéria, observa-se grande interesse nos dois temas que perpassam a discussão (diversidade e economia da cultura), que se expressa, por exemplo, na decisiva participação do Estado brasileiro na construção e implementação da Convenção da Diversidade e na introdução do tema “economia da cultura” nos principais programas do MinC.

² Segundo página da UNESCO na Internet, até fevereiro de 2008 oitenta países mais a União Européia haviam depositado instrumentos de ratificação ou adesão à Convenção (<http://portal.unesco.org/>).

³ A Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) faz parte do sistema de organizações das Nações Unidas. Diferentemente da maioria dos outros organismos, tem cerca de 90% de seu orçamento em solicitações internacionais de patentes e registro de marcas, o que faz com que quanto mais proteção, maior o orçamento.

É fato que qualquer processo de desenvolvimento não se dá de forma pacífica, gerando espaços de conflito nos quais diversos atores sociais lutam para expressar seus interesses e impor suas práticas, crenças e valores. Diante disso, fica claro que o Estado precisa assumir um papel fundamental nesse processo, como mediador do jogo, estabelecendo e zelando pelas regras que “visam uma nova geografia de distribuição do poder cultural” (PNC, 2007). Papel que se concretiza, primordialmente, por meio da formulação, da implantação e do acompanhamento das políticas públicas.

No Brasil, o governo federal vem, desde 2003, implementando uma agenda política que considera a cultura central e estratégica nas políticas de desenvolvimento, por uma perspectiva que integra as dimensões econômica, simbólica, cidadã e de realização humana. O Ministério da Cultura tem atuado na organização sistêmica das políticas culturais, buscando proporcionar uma maior estabilidade delas contra a transitoriedade dos governos, além de demandar uma ampla colaboração da sociedade.

Entre os programas implementados para ampliar os espaços de participação dos mais diversos grupos sociais, está a formulação do Plano Nacional de Cultura, um documento que deverá orientar o poder público nos próximos dez anos na formulação de suas políticas. Esse Plano vem sendo construído desde 2005, mediante amplo debate com a sociedade, por meio de conferências nacionais e fóruns mais especializados, como o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) e as câmaras setoriais⁴. Outros mecanismos importantes para esse processo de aproximação com a sociedade são os sistemas nacionais de museus (SBM) e de cultura (SNC), em processo de implantação, que propõem um pacto entre os entes federados, a sociedade civil e o setor privado na construção de políticas nacionais.

Uma vez que a cultura passou a ser compreendida por uma perspectiva mais ampla, que não se restringe aos círculos organizacionais específicos das diversas áreas, mas admite a transversalidade que o tema exige, o governo brasileiro deve encarar o desafio de conciliar o desenvolvimento da economia da cultura com a democratização do acesso da sociedade à sua fruição. Isso aparece expresso nas diretrizes propostas pelo Plano Nacional de Cultura, que estabelecem a necessidade de “equilibrar o respeito aos direitos autorais e a ampliação do acesso à cultura” (PNC, 2007, p. 45).

Direitos Autorais: entre o público e o privado

Todo bem ou serviço cultural envolve criação, inovação e significado simbólico,

⁴ As Câmaras Setoriais de Cultura, que funcionaram entre 2004 e 2006, envolveram especialistas e representantes regionais das diversas áreas (música, teatro, dança, circo, artes visuais e literatura). Em 2008 deverão ser reativadas.

comportando alguma forma de propriedade intelectual. O criador de uma obra intelectual tem o direito de gozar dos produtos resultantes da reprodução, execução ou representação de sua criação, o que é regulado pelos direitos autorais.

Os direitos autorais então, referem-se ao conjunto e à estrutura de atribuições emanadas da criação autoral. Conforme afirma Souza (2007), envolvem a tensão entre os interesses pessoais (direitos morais), os particulares (direitos patrimoniais ou econômicos) e os públicos (direitos da coletividade, que incluem os direitos à educação, cultura, informação, expressão e comunicação).

São os direitos particulares (patrimoniais) que estão na base da economia da cultura, visto que o valor econômico agregado à criação artística é o elo de ligação entre as relações de criação, produção, distribuição, consumo e fruição dos bens culturais.

O conjunto das atividades econômicas que geram trabalhos protegidos pelos direitos autorais é bastante significativo, incluindo desde atividades como a criação de músicas, peças de teatro, filmes, livros e obras de artes plásticas até atividades que dependem dessas obras, como as emissoras de rádio e televisão ou a indústria responsável pela produção e distribuição de bens utilizados juntamente com material protegido, como a confecção de mídias digitais (CD, DVD), computadores e aparelhos de televisão e rádio. Todo esse conjunto de atividades no Brasil, representou em 1998, segundo dados da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI)⁵, 6,7% do total do Produto Interno Bruto (PIB), o que reforça a importância desses ativos como geradores de riquezas para o país.

Por outro lado, a realidade sócio-cultural do país aponta para um grande déficit de equipamentos culturais, com somente 22% dos municípios detentores de museus, cerca de 8% possuidores de salas de cinema e uma grande concentração desses equipamentos em determinadas regiões⁶. Esses dados alertam para o baixo acesso da sociedade aos produtos culturais. Mais do que isso, reforçam a importância do desenvolvimento de políticas públicas que considerem os direitos autorais como fundamentais no processo de desenvolvimento econômico e social.

A proposta inicial das Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Cultura (PNC) parece refletir essa preocupação. O documento aponta para a necessidade de “revisar a legislação brasileira sobre relações contratuais de direitos autorais, com vistas a equilibrar os interesses dos criadores e dos investidores” (PNC, 2007, p. 62). Além

⁵ Estudo realizado pela Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) sobre a importância econômica das indústrias e atividades protegidas pelos direitos autorais, baseado em dados do IBGE (1998).

disso, apresenta como propostas a regulação do “funcionamento das instâncias administrativas especializadas na mediação de conflitos no campo dos direitos autorais” e o fortalecimento da gestão pública, “por meio da expansão e da modernização da malha institucional, para que esta possa supervisionar, regular e fiscalizar as atividades de arrecadação e distribuição de direitos autorais no país” (PNC, 2007, p. 59).

Para melhor compreender o que norteou a formulação dessas propostas e a capacidade do Estado de implementá-las, precisamos conhecer como se desenvolveu o contexto institucional dos direitos autorais no Estado brasileiro.

Contexto institucional dos direitos autorais no Estado brasileiro

Os direitos autorais no Brasil são protegidos legalmente desde 1897, quando passou a vigorar o decreto que internalizava a Convenção de Berna no país. Durante o século XX surgiram diversas associações responsáveis por zelar pelos interesses dos autores. No entanto, a falta de uma estrutura estatal voltada para a regulação desse campo só foi suprida com a promulgação da Lei 5.988 de 1973. Criada em pleno regime militar e no auge da censura no Brasil, essa lei delineava um modelo intervencionista do Estado no campo autoral.

No bojo do crescimento do mercado de bens materiais, ocorrido na década de 70, desenvolveu-se um mercado de bens simbólicos com um volume e uma dimensão muito superiores ao que já existia, o que exigiu do Estado uma postura mais ativa na organização e dinamização desse mercado cultural. Essa atitude em relação à cultura foi verificada durante toda a ditadura militar (1964 a 1984), que implementou um projeto de “estímulo controlado da cultura”, traduzido na criação de diversas instituições estatais (FUNARTE, Embrafilme e Serviço Nacional de Teatro, entre outras) e na normatização da esfera cultural, por meio de leis, decretos e portarias que organizaram os produtores, a produção e a distribuição dos bens culturais (ORTIZ, 1986).

Nesse contexto e tendo em vista a existência de inúmeras associações de gestão coletiva para a área da música, a Lei de Direitos Autorais de 1973 previu a criação do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD), como estrutura privada responsável pelos direitos relativos à execução pública de obras musicais, além de ter instituído, no âmbito da esfera pública, o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Fundo de Direito Autoral e o Centro Brasileiro de Informações sobre Direitos Autorais, estes dois últimos sob os auspícios do CNDA.

⁶ Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) 2006.

O CNDA, organizado pelo decreto de 1975, passou a ser o órgão de fiscalização, consulta e assistência no que diz respeito aos direitos autorais. Dentro do modelo de forte tutela do Estado, ficou responsável pela autorização de funcionamento das associações autorais, assim como pela fiscalização das ações dessas e do ECAD. O Conselho passou a ser responsável pela fixação dos preços e sistemas de cobrança e distribuição dos direitos autorais, além de atuar como árbitro na solução de litígios privados, por meio de uma instância de mediação de conflitos “mais ágil que a judicial e mais familiarizada com o tema”, conforme ressalta Ascensão (1997, p. 627).

Em 1985, o CNDA, que contava com mais de cem funcionários, deixou de estar ligado ao Ministério da Educação e passou a ser da competência do recém-criado Ministério da Cultura. No entanto, o forte caráter intervencionista do CNDA foi questionado pelas bases democráticas lançadas com a promulgação da nova constituição de 1988, que garantia, entre outros, o direito da livre associação.

Mas apesar das conquistas sociais obtidas com a nova Constituição, a década de 1990 foi marcada pela globalização dos mercados e da sociedade civil, que impôs pressões por reformas que atendessem ao projeto neoliberalizante instaurado no mundo capitalista (NOGUEIRA, 2005; ANDRADE; SILVA, 2006). No Brasil, esse projeto foi incorporado pelo governo Collor que, seguindo a perspectiva de enxugamento da máquina estatal e busca de eficiência, extinguiu a maioria das organizações públicas de cultura e rebaixou o Ministério da Cultura ao status de secretaria, reduzindo em mais de 50% o seu orçamento. Nesse contexto, o CNDA foi desativado e o setor autoral do Estado ficou a cargo de uma coordenação, com um único funcionário.

Em 1995, foi realizada a reforma administrativa do Estado brasileiro sob a justificativa de mantê-lo como forte regulador e coordenador de políticas sociais, deixando para o mercado e o terceiro setor a produção de bens e serviços, na busca por ganho de eficiência no aparelho do Estado e aumento na qualidade dos serviços prestados à sociedade. No entanto, na prática, a reforma ampliou por demais as competências do setor privado e do “terceiro setor” sem garantir a efetiva participação social, criando uma relação entre Estado e mercado, onde o primeiro passou a ser moldado pelo segundo, ao invés do contrário (ANDRADE; SILVA, 2006). Como afirma Nogueira (2005, p. 53), “a opção por *menos Estado* não se converteu em melhor distribuição de renda ou maior integração social, mas apenas em *mais mercado*.”

Foi nesse contexto que se desenvolveram os dois governos FHC (1995 a 2002), que, segundo Andrade e Silva (2006), apesar de objetivarem a “participação” e a

“descentralização”, via decisões compartilhadas entre Estado, Sociedade Civil e Mercado, de fato acabaram por reproduzir a estrutura de desigualdades da sociedade e da economia, promovendo uma forte transferência de competências para o setor privado e incapacitando o exercício do direito à cultura por parte da sociedade.

Uma nova legislação autoral (Lei 9.610) foi criada em 1998, expressando as contradições do período. Essa lei extinguiu oficialmente o CNDA sem prever a atuação de nenhum órgão público no campo autoral. Deu total autonomia ao ECAD e, segundo Ascensão (1997, p. 634), abandonou o setor dos direitos autorais “à lei da selva, em vez de se prover à sua disciplina justa.”

Em paralelo ao enfraquecimento do setor, o Estado precisava lidar com crescente demanda por negociações de novos instrumentos internacionais na área da propriedade intelectual, além de ter que garantir a efetiva aplicação dos que é signatário, entre os quais, o Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPs), no âmbito da OMC, ratificado em 1994 e que estabeleceu uma série de obrigações ao Estado brasileiro, em especial com relação à observância das leis.

No entanto, a desestruturação do Estado e o conseqüente desmonte do setor autoral, dificultaram a ação pública, interna e externamente, e provocaram conseqüências sentidas até hoje, como a incapacidade de promoção da gestão coletiva no território nacional e o fim da instância de mediação e conciliação que propiciava aos autores um maior respeito pelos seus direitos. Ao analisar a ausência de uma tutela administrativa, Otávio Afonso (2001, p.48), coordenador de direito autoral do MinC em 2001, constatou que isso tinha “propiciado um custo relativamente caro às partes envolvidas em litígios na área autoral, uma vez que só lhes restaram recorrer aos tribunais”.

O ECAD e a questão da arrecadação e distribuição dos direitos autorais no Brasil já foram motivos de investigações de uma Comissão Parlamentar de Inquérito e de diversos processos judiciais. O principal ponto questionado nessas ações envolve a forma com que se dá a cobrança e a distribuição dos recursos. Se por um lado, o ECAD tem sua atuação regulada pelas associações que dele fazem parte, refletindo dessa forma os interesses de considerável parte do campo da criação e distribuição musical do país, por outro, impacta setores primordiais da sociedade sem que haja alguma forma de fiscalização por parte do Estado.

Além da ausência de competências estipuladas em lei, a estrutura pública para a

gestão do direito autoral no Brasil é muito pequena, o que dificulta a atuação mesmo em questões que são de sua competência, como o controle do registro, as negociações internacionais e o cadastramento de obras em domínio público. Mesmo assim, observa-se um pequeno avanço a partir de 2003, quando, com apenas quatro funcionários, passou a integrar a secretaria responsável pela formulação das políticas culturais do MinC. Desde então, tem ampliado o trabalho de promoção e difusão do direito autoral, através de atendimento ao público, realização de estudos, pesquisas e fóruns de debates. Em 2007, a Coordenação-Geral de Direito Autoral possuía 14 funcionários, mas uma comparação com outras oficinas de direito autoral da América Latina⁷ mostra o quão defasado ainda está o setor no país.

No entanto, como já foi afirmado anteriormente, existe uma disposição política para mudar esse quadro, expressa na formulação de uma política para o setor que tem sido encarada como fundamental para o desenvolvimento simbólico, econômico e humano do país. Mas os direitos autorais no Brasil impõem hoje uma série de desafios de ordem externa e interna que devem ser enfrentados, como veremos a seguir.

Desafios dos direitos autorais

No **âmbito internacional**, vivencia-se atualmente uma pressão das nações mais desenvolvidas e das grandes corporações transnacionais da área da cultura por uma elevação de proteção dos direitos autorais, impulsionada pelo aumento da pirataria e pela facilidade da troca de arquivos pela Internet. São problemas que estão diretamente relacionados com a “revolução digital”, que facilitou a reprodução técnica com alta definição e com isso colocou a pirataria como grande ameaça aos modelos de negócios das indústrias culturais. Tolila (2007, p. 62) alerta para a necessidade de distinguir aquilo que poderia ser chamado de “pirataria em bando organizado” com fins lucrativos, das “cópias privadas que o cidadão comum sempre pôde produzir com um gravador ou uma copiadora”. Enquanto que o primeiro tipo se caracteriza como uma ação puramente predatória e extremamente nociva à vida cultural, o segundo tornou-se um problema essencialmente dos países ricos, que possuem um alto índice de inclusão digital, deixando de ser tratado como “um fator de equilíbrio entre o monopólio privado [...] e o bem-estar coletivo” (TOLILA, 2007, p. 64) para ser considerado responsável por perdas de receita dos titulares de direitos, especialmente das *majors*, grandes corporações internacionais dos setores de produção e distribuição das indústrias culturais.

⁷ Dados da Reunião de Diretores de Oficinas de DA promovida em 2006 pela OMPI, mostram que, enquanto o Brasil possuía 8 funcionários no setor, a Argentina, a Colômbia e Cuba tinham cerca de 40 e o México 172 funcionários.

A outra questão que se coloca no cerne das preocupações internacionais por elevação de proteção dos direitos autorais é a distribuição de arquivos digitais de obras protegidas. A popularização do uso da Internet tem permitido que os cidadãos, no âmbito do círculo familiar, tenham acesso a todo tipo de material protegido por direito autoral. Essa distribuição tomou grandes proporções com o advento dos sistemas *Peer-to-Peer* (P2P), que permitem a troca *on-line* diretamente entre usuários e colocou a questão da cópia privada na mira das *majors*, que enxergam essa prática como ato de pirataria individual.

Essas pressões dos “países desenvolvidos” sobre os “em desenvolvimento” se dão, especialmente, no âmbito dos tratados multilaterais. O Brasil, como signatário dos acordos GATS e TRIPS, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), e das convenções de Berna e Roma, no âmbito da Organização Mundial para a Propriedade Intelectual (OMPI), precisa estar atento aos compromissos que estes tratados representam, especialmente em termos de ampliação dos direitos dos titulares. Por outro lado, precisa defender a autonomia dos países em desenvolvimento na formulação de políticas autorais nacionais que levem ao enriquecimento dos povos e não à uniformização imposta pelo processo de globalização (BRASIL, 2007).

Os fóruns internacionais são arenas onde os distintos interesses dividem-se em dois grandes blocos. De um lado o dos países desenvolvidos, que procuram impor um padrão único para todos os países do mundo, independentemente de seu nível de desenvolvimento e do acesso de sua população à tecnologia. Do outro lado, o dos países em desenvolvimento, com diferentes níveis de capacidade tecnológica e de estruturas social e econômica, além de grandes desigualdades com relação à distribuição de renda. O Brasil tem se posicionado nesses fóruns contrário à uniformização legal, defendendo que bastaria uma harmonização das leis nacionais para se chegar a uma proteção internacional, sem ferir as particularidades locais (BRASIL, 2007).

Recente conquista dos países em desenvolvimento se deu no âmbito da OMPI, quando foi aprovada (em outubro de 2007) a nova “Agenda para o Desenvolvimento”, criada a partir de iniciativa brasileira e argentina. Trata-se de uma agenda política internacional para que a Propriedade Intelectual esteja alinhada à idéia de desenvolvimento dos povos e nações. Tem o objetivo de incorporar aos acordos e tratados discutidos no âmbito da OMPI os princípios fundamentais das políticas e ações promovidas pela Organização das Nações Unidas e por seus outros organismos como a UNESCO. Tais princípios são: a promoção da criatividade; a transferência de

tecnologia; e o desenvolvimento socioeconômico dos países, especialmente os em desenvolvimento e os menos desenvolvidos.

Dessa forma, com a Agenda, pretende-se garantir que o sistema de Propriedade Intelectual seja uma ferramenta geradora de desenvolvimento para os países, voltada para o estímulo efetivo à criatividade, de forma que suas regras não privilegiem o interesse individual em detrimento do coletivo, garantindo a promoção, transferência e difusão de cultura, conhecimento e tecnologia.

Com relação aos desafios dos Direitos Autorais no **âmbito interno**, o principal obstáculo tem sido a baixa institucionalidade do setor, consequência da Lei Autoral de 1998 que, apesar de ter sido criada há 10 anos, se distanciou das realidades social, econômica e cultural do país.

Como foi apresentado anteriormente, ao refletir o modelo político implantado no país na década passada, essa lei retirou do Estado competências para atuar no campo autoral, provocando uma série de conflitos, muitos deles causados por abuso de direito e falta de transparência da gestão coletiva. Além disso, permitiu o aumento do desequilíbrio entre os direitos dos criadores e dos investidores ao autorizar a cessão total de direitos, provocando uma perda do controle do criador sobre sua obra e privilegiando em demasia os titulares das obras em detrimento dos direitos dos membros da sociedade brasileira de terem acesso à cultura, à informação, ao conhecimento e à educação.

Estamos diante da já citada tensão entre os interesses pessoais, os particulares e os públicos. E também da tensão criada pelas contradições entre o modelo econômico neoliberal implantado no país na década passada e a ordem econômica sócio-liberal delineada na Constituição de 1988. A carta magna deixa claro que o Direito de Autor é um direito exclusivo (art. 5º, inciso XXVII). Mas, por ser também um direito de propriedade (intelectual), enquanto tal está constitucionalmente obrigado a atender à sua função social (art. 5º, incisos XXII e XXIII e art. 170º, incisos II e III). Sendo assim, o proprietário tem o direito de usar, dispor e fruir de seu bem, desde que preservada a sua correspondente função social.

Portanto, esse direito não é absoluto e está sujeito a certas limitações, já que um direito privado exclusivo não pode impedir ou criar dificuldades para que o conjunto da sociedade tenha acesso à cultura, à educação, à informação e ao conhecimento. Entre as atividades de função predominantemente sociais contempladas pela Constituição de 1988 estão “o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional” (artigo 215).

Nesse sentido, a Lei de Direito Autoral precisa estabelecer um equilíbrio entre os criadores e os usuários de obras protegidas por Direito de Autor, permitindo o acesso, da maneira mais ampla possível, à cultura, mas, ao mesmo tempo, fornecendo elementos que incentivem os criadores. Ou seja, a medida em que concede direitos exclusivos aos autores, como os de reprodução ou comunicação ao público de suas obras, a Lei cria algumas limitações e exceções (artigos 46 a 48) com vistas a permitir que esses direitos não se tornem impeditivos ao acesso à cultura ou ao livre fluxo de idéias dentro da sociedade (garantindo a reprodução de pequenos trechos para fins não lucrativos, didáticos, de crítica ou debate, por exemplo), e estabelece um prazo máximo de vigência desses direitos, findo o qual as obras caem em domínio público, sendo de livre acesso, reprodução, comunicação ao público e utilização em geral.

No entanto, no âmbito das limitações e exceções, a Lei brasileira é uma das mais restritivas do mundo, impedindo, por exemplo, que bibliotecas, arquivos e museus possam fazer cópia de segurança sem solicitar autorização para os titulares, assim como não permitindo a cópia para uso privado sem intuito de lucro.

A Política de Direitos Autorais do Estado brasileiro

Analisando a política de direitos autorais em construção no Ministério da Cultura, expressa em documento produzido em 2006 pela Coordenação-Geral de Direito Autoral (CGDA) e discutida em pareceres e notas técnicas de 2007, observa-se que o governo brasileiro tem se posicionado diante desses desafios, formulando uma política que posicione os direitos autorais como instrumentos geradores de desenvolvimento para o país e que busque o “equilíbrio fundamental entre os benefícios e os custos sociais provenientes da proteção autoral” (BRASIL, 2006, p.1). Três princípios que devem nortear essa “nova Política Autoral”, sendo eles:

1) A promoção do equilíbrio entre os direitos conferidos a titulares de obras protegidas e os direitos dos membros da sociedade de terem acesso ao conhecimento e à cultura. O documento (BRASIL, 2006) ressalta a importância de que os criadores e investidores detentores de direitos autorais sejam justamente recompensados por seus esforços de criação, produção e distribuição de obras intelectuais, mas destaca que isso deve estar em harmonia com os interesses da sociedade em geral, de ter garantido o direito de acesso ao patrimônio cultural, à informação e ao conhecimento.

Algumas questões que devem ser enfrentadas no novo contexto delineado pela democratização que as novas tecnologias impuseram à produção, à distribuição e à fruição dos produtos culturais, entre elas, as medidas tecnológicas de proteção. Se por

um lado, o desenvolvimento tecnológico tem rompido fronteiras, contribuindo com a ampliação do acesso aos produtos culturais, por outro, tem tornado possível o controle sobre o consumo por meio de medidas de proteção tecnológica que, ao serem implantadas, podem restringir o acesso por meio de filtros definidos pelos titulares dos direitos sobre os conteúdos. É o que Tolila (2007, p. 101) chama de “mercantilização da esfera íntima”, especialmente porque há uma migração do direito reservado aos autores para um excesso de poder de controle dos produtores e dos investidores.

A lei autoral nacional permite somente a cópia de pequenos trechos, sendo assim, o indivíduo que fizer a transferência de música ou vídeo legalmente adquirido no mercado, para um tocador de MP4 ou similar, por exemplo, estará infringindo a lei e, na maioria das vezes, será impedido por medidas tecnológicas de proteção inseridas nas mídias originais. O uso dessas medidas pode favorecer demasiadamente o produtor fonográfico, o distribuidor de filmes e o radiodifusor, ampliando os direitos de que eles dispõem na lei autoral para um nível superior ao que dispõe a população para ter o acesso legalmente permitido às mesmas obras.

2) A promoção do equilíbrio entre os direitos conferidos aos criadores e aqueles dados aos investidores, de forma que estes direitos efetivamente estimulem a criatividade. A lei atual privilegia a cessão total de direitos dos criadores para produtores e editoras, por exemplo, em detrimento da licença, o que causa distorções a favor dos investidores, que possuem maior poder para impor contratos abusivos aos artistas. A política autoral em construção propõe a promoção da conscientização dos criadores sobre seus direitos e a correção desse desequilíbrio, estimulando o desenvolvimento de novas formas solidárias de licenciamento de conteúdo mais favoráveis aos autores e sugerindo a reforma da lei para que seja proibida a cessão total, universal e definitiva de direitos.

Com o surgimento da cultura digital, é cada vez maior o número de artistas que criam e distribuem suas obras dentro do ambiente digital. É aí que entram licenças como o *Creative Commons*⁸, que mantêm o criador com os direitos sobre sua criação, ao contrário do sistema atual, que permite a transferência da totalidade de seus direitos para um intermediário. O Ministro-artista Gilberto Gil tem reforçado constantemente, com seu discurso e sua prática, que o autor precisa reafirmar seu direito de decidir o que

⁸ O *Creative Commons* vem sendo usado no país desde 2004 e conta com o apoio do governo e do Ministro Gil, que disponibilizou sua música *Oslodum* para que fosse livremente copiada, remixada e compartilhada digitalmente, por meio da licença “Sampling”. Apoio que foi reforçado recentemente, quando Gil licenciou em *Creative Commons* o site de seu novo trabalho, chamado “Banda Larga”, e estimulou seu público a gravar o show e disponibilizá-lo na *Internet*.

pode ser feito com suas obras. É o fortalecimento do direito de autor exercido pelo próprio autor (e não por intermediários), com opções mais diversas do que as apresentadas pelas licenças tradicionais.

3) O fortalecimento institucional do Estado no campo autoral, por meio da reestruturação do setor dentro do governo, para poder assumir um papel regulador e retomar a vocação de instância de mediação e arbitragem de conflitos, bem como uma atuação mais efetiva na supervisão, regulação e promoção da Gestão Coletiva de Direitos Autorais; na proteção do Domínio Público; no estímulo a modelos inovadores de gestão e exploração das obras; e no resguardo do interesse público.

Além disso, a política proposta pelo MinC ressalta a importância de se buscar alternativas que garantam o cumprimento da lei sem que os custos para isso sejam superiores aos benefícios resultantes da proteção, ou seja, buscar alternativas além da simples implantação de um padrão de observância voltado para a mera repressão, “que exige recursos que poderiam ser utilizados em outras ações determinantes da política cultural” (BRASIL, 2007, p. 5). Nesse sentido, propõe a adoção de medidas educativas que conscientizem a população da importância dos direitos autorais e das limitações e exceções previstas na lei. Propõe também ações econômicas, como a revisão dos preços praticados pelos mercados, “de forma a diminuir a diferença entre o preço final do produto legal e o do produto pirateado” (BRASIL, 2007, p.5).

Considerações Finais

O enfrentamento dos novos desafios impostos pela globalização aos processos de desenvolvimento passa necessariamente por políticas que considerem a cultura elemento essencial. Nesse contexto, a troca dos bens culturais torna-se central e os direitos dos criadores e fruidores a base dessa economia. A conciliação dos interesses econômicos e culturais presentes nesse processo deve ser considerada fator primordial para as políticas de desenvolvimento, o que passa pela busca do equilíbrio entre os direitos dos autores, dos investidores e da sociedade, e pelo estímulo à formação de novos arranjos produtivos com apoio da tecnologia, gerando uma maior democratização do acesso aos bens e serviços culturais, além de um maior controle do autor (pessoa física) sobre sua criação e a promoção da diversidade da produção cultural.

O governo brasileiro parece estar atento a essas questões e possui dois pontos na pauta da agenda de formulação da política de direito autoral: a estruturação do setor dentro do Estado para que possa atender às demandas da sociedade e assumir um

possível papel de tutela no campo; e a discussão sobre a necessidade ou não de revisão do marco legal atual.

No entanto, como foi visto neste artigo, os interesses presentes no campo autoral são muitos, tanto na esfera nacional, quanto na internacional. Nesse sentido, para que esta agenda seja realizada, faz-se necessário um amplo diálogo com todos os atores do campo, desenvolvendo um ambiente capaz de promover a consulta e o debate público como subsídios ao processo de transformação institucional e legal que o setor exige. É o que está sendo sinalizado com o lançamento do Fórum Nacional de Direito Autoral, que propõe uma série de seminários e oficinas por diversos estados com o objetivo de discutir os princípios presentes na política com a sociedade.

Será na grande rede da diversidade cultural brasileira que o Estado encontrará os elementos fundamentais para tornar-se o fiel dessa balança que precisa encontrar o equilíbrio, transformando-se em um sistema capaz de promover oportunidades de crescimento econômico sustentado, socialmente equilibrado e respeitador dos direitos e interesses dos atores envolvidos, ao mesmo tempo em que estimula a inovação, a criatividade e o desenvolvimento.

Referências Bibliográficas

- AFONSO, Otávio. O Estado e as entidades de gestão coletiva de direitos autorais. In: *Revista da ABPI*. n. 50. Rio de Janeiro: ABPI, Jan/ Fev de 2001. p. 46-49.
- ANDRADE, Jackeline Amantino; SILVA, Ana B. N. Política cultural apropriada pela sociedade: o Sistema Nacional de Cultura como Rede Interorganizacional. IV ENEO, 2006, Porto Alegre. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2006. 1 CD-ROM.
- ASCENSÃO, José de Oliveira. *Direito Autoral*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- BRASIL. Minc/ SPC/ GDA. *Política pública de direitos autorais*. Brasília, 2006.
- MIRANDA, Danilo Santos. Prefácio. IN: OLIVIERI, Cristiane G. *Cultura neoliberal*. São Paulo: Escrituras, 2004.
- MIRANDA, Danilo Santos de. Democratizar a cultura, democratizar as culturas. In: BRANT, Leonardo (Org.). *Políticas culturais*. Barueri, SP: Manole, 2003, p.29-33.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos de gestão democrática*. 2ª. edição. São Paulo: Cortez, 2005.
- ORTIZ, Renato. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- PNC. *Plano Nacional de Cultura: Diretrizes gerais*. Brasília: MinC, 2007.
- REIS, Ana Carla Fonseca. *Marketing Cultural e Financiamento da Cultura*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning. 2003.
- SARAVIA, Enrique. Política e estrutura institucional do setor cultural na Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai. In: MOISÉS, J. A. et al. *Cultura e democracia*. Rio de Janeiro: Ed. Fundo Nacional de Cultura, 2001. p.57-108.

SOUZA, Allan Rocha de. *A função social dos direitos autorais*. Campos de Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2006.

TOLILA, Paul. *Cultura e economia*. São Paulo: Iluminuras, 2007.