CULTURA

Conjuntura

Acontecimento importante na área cultural foi a discussão da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 203-A, de 1995, apensada à PEC nº455-A, de 1997, a qual permite a participação do capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e nas empresas de radiodifusão brasileiras. Tal proposta abre a possibilidade para que até 30% do capital das empresas jornalísticas e de radiodifusão brasileiras sejam estrangeiras, além de permitir que elas sejam controladas por pessoas jurídicas, mantidas as limitações de capital. Portanto, segundo a PEC, as pessoas jurídicas poderão dispor de 100% do capital das empresas e os estrangeiros poderão deter até 30% desse total. Essa composição societária permite a abertura das empresas em bolsa, bem como capitalização com dinheiro de pequenos investidores. A entrada efetiva de capital externo depende de regulamentação de lei ordinária de acordo com a redação do novo texto constitucional, no artigo 222, parágrafo 4º. A responsabilidade editorial e de seleção de conteúdo nos meios de comunicação social (TV paga e TV aberta, internet, rádios, jornais, revistas, etc.) deverá ser de brasileiros. Ajustes serão necessários nas legislações existentes (a Lei do Cabo exime o operador de responsabilidades sobre conteúdos, por exemplo), e não é claro o que é um veículo de comunicação social ou uma empresa jornalística. Esses aspectos aguardam discussão e definição conceitual e legal. O Congresso deverá ser comunicado sobre qualquer mudança patrimonial no controle societário das empresas.

A questão do conteúdo dos meios de comunicação, bem como a instalação do Conselho de Comunicação Social, também foi objeto de debates quando da discussão da PEC. A legislação brasileira de radiodifusão e a existência de um órgão autônomo são instrumentos importantes de regulação do setor. A primeira depende de lei complementar, possivelmente de uma lei geral de radiodifusão. A discussão de uma lei com esse teor é demorada e a aprovação da emenda ganhou certa urgência conjuntural. As dificuldades financeiras das empresas jornalísticas e de radiodifusão, as quais encontram-se endividadas, sem capital para novos investimentos, e com queda na arrecadação com publicidade, deram o tom da discussão. A aprovação da emenda significava a possibilidade de capitalização das empresas em pouco tempo. Segundo estimativas do Ibope, a abertura dos capitais significaria aumento da arrecadação publicitária de 1,7% para 2,5% do PIB.

Já a questão do Conselho de Comunicação é prevista no artigo 224 da Constituição Federal com o seguinte texto: "para os efeitos do disposto nesse Capítulo (Capítulo V – Da Comunicação Social), o Congresso Nacional instituirá, como órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei". A Constituição tem mais de uma década de vigência e esse Conselho ainda não foi instituído. Os recentes embates e discussões resultaram no compromisso político para sua instalação.

Outro fato importante foi a operação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social BNDES com a Globo Cabo, a qual envolveu a aplicação de recursos da ordem de R$ 284 milhões do BNDES. A operação levantou inúmeras críticas. A principal delas centra-se no fato de os recursos públicos não terem sido empregados com transparência e com critério de eqüidade. A Globo Cabo teria sido beneficiada por motivações políticas, visto que as linhas de financiamento deveriam estar disponíveis também para as outras empresas. Por seu lado, o BNDES argumenta que a operação significou um investimento de mercado com expectativas de retorno. O banco objetivava, com isso, capitalizar e reestruturar a empresa, com todos os riscos presentes em operações desse tipo. Outros acionistas participaram da operação, mas o BNDES ofereceu o maior aporte de recursos, o que ampliou sua participação acionária. O banco procura integrar o Conselho de Administração da Globo Cabo para influir nas decisões sobre as estratégias da empresa, tais como compra de equipamentos e demissão do diretor-geral, mas as regras da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) impedem que o banco participe do conselho de duas empresas de telecomunicações ao mesmo tempo (o BNDES é membro do Conselho da Telemar).

O acompanhamento de divulgação de pesquisas periódicas, realizado pela Câmara Brasileira do Livro, permite um retrato do setor editorial brasileiro. Os dados divulgados em 2001 revelam que o setor cresceu na década de 1990. O faturamento das empresas alcançou R$ 2 bilhões em 1998. O crescimento foi de, em media, 10% ao ano. Nos últimos anos, tal crescimento sofreu uma ligeira queda, mas o desempenho ainda foi positivo, visto ter sido superior ao dos primeiros anos da década. O número de livros vendidos atingiu 410 milhões (metade deles didáticos, e aproximadamente a 20% desses correspondem a livros do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE). Esse número declinou nos anos seguintes. Em 2000, as vendas atingiram o ainda significativo número de 334 milhões de exemplares. A tiragem média caiu ao longo da década, o número de títulos publicados chegou a 45 mil, e a produção interna atingiu 329 milhões de exemplares em 2000.

TABELA 8
Mercado Editorial no Brasil - 1990/2000

Ano	Produção			Vendas		
	Títulos	Exemplares (mil)	Tiragem Média	Exemplares (mil)	Faturamento (R$ mil)	Preço Médio
1990	22.479	239.392	10,6	212.206	902	4,25
1991	28.450	303.492	10,7	289.958	872	3,01
1992	27.561	189.892	6,9	159.678	803	5,03
1993	33.509	222.522	6,6	277.620	931	3,35
1994	38.253	245.986	6,4	267.005	1.261	4,72
1995	40.503	330.834	8,2	374.626	1.857	4,96
1996	43.315	376.747	8,7	389.151	1.896	4,87
1997	51.460	381.870	7,4	348.152	1.845	5,30
1998	49.746	369.186	7,4	410.335	2.083	5,08
1999	43.697	295.442	6,8	289.680	1.818	6,28
2000	45.111	329.520	7,3	334.235	2.060	6,16
Variação Anual (%)	7,9	5,5	(2,4)	9,9	10,0	4,8

Fonte: Convênio entre Cerlalc (Centro Regional para o Livro na América Latina e Caribe), CBL (Câmara Brasileira do Livro) e Abigraf (Associação Brasileira da Indústria Gráfica).

Patrimônio Cultural

O processo de regulamentação do Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial foi instituído pelo Decreto nº 3.551, de agosto de 2000, e constituiu um marco na recuperação da memória cultural e dos saberes populares. Tal processo se consolida com a definição de certos procedimentos de inventário e de preservação e já é referência para iniciativas similares em outros países. Inclusive a Unesco terá essa legislação como modelo de referência para os países membros. Conceitualmente, ela trata os saberes, as celebrações, as formas de expressão e os lugares (de memória e práticas) em seus contextos socioeconômicos. Para a consolidação dos procedimentos, foram realizadas, em 2001, as seguintes Oficinas de Resgate da Memória Cultural: Paneleiras de Goiabeiras (ES), Círio de Nazaré (PA) e Rota Indígena do Rio Negro (AM).[26] Outras iniciativas podem ser identificadas e estão relacionadas ao patrimônio imaterial. Algumas receberam o Prêmio Rodrigo Mello Franco de Andrade, concedido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan): Escola de Artes e Ofícios de Sobral (CE) e o Dossiê Sescordel e Novos Talentos em Juazeiro do Norte (CE). A primeira treina meninos entre 16 e 21 anos em marcenaria, alvenaria e restauração. A segunda incentiva o processo de criação da literatura de cordel e xilogravura.

Em 2001, a Unesco conferiu a Goiás Velho (GO) o título de Patrimônio Cultural da Humanidade. Entretanto, as chuvas na cidade ocorridas em dezembro de 2001 causaram sérios danos ao patrimônio tombado. Ações emergenciais foram desenvolvidas. A cidade recebeu dotação de recursos do governo federal e foi iniciada campanha para consolidação de parcerias com a iniciativa privada para financiamento e recuperação do patrimônio. A cidade também recebeu recursos do Monumenta.[27]

Para a preservação e a recuperação dos bens patrimoniais foi iniciada outra parceria. A Caixa Econômica Federal (CEF) passou a disponibilizar linhas de crédito para reformas em moradias e para pequenos negócios ligados a áreas tombadas. São linhas consolidadas da CEF que recorrem a recursos do FGTS/Caixa, além de se destinarem à recuperação privada de imóveis de valor histórico-cultural.

A necessidade de um sistema integrado de planejamento, de coordenação de ações e de execução físico-financeira na área da preservação patrimonial deu origem ao Programa de Reabilitação Urbana de Sítios Históricos (Urbis) cujas premissas são a promoção e o desenvolvimento de ações que valorizem as potencialidades socioeconômicas em áreas urbanas de sítio histórico. A reabilitação pressupõe, além das ações de recuperação dos bens, a recuperação de infra-estrutura como saneamento básico, iluminação pública, sistema viário, áreas verdes, parques, alamedas, jardins e praças. Também envolve a recuperação e a instalação de estabelecimentos culturais coletivos, tais como museus, bibliotecas, cinemas e teatros. O Urbis preconiza a construção de gestão compartilhada de ações e de responsabilidades e conceitua as ações sobre o patrimônio cultural como recurso para o desenvolvimento das cidades. As parcerias com a sociedade, apesar de ainda incipientes, possuem grande potencial. Algumas cidades já são objeto de ação: Mariana (MG), Pirenópolis (GO), Sobral (CE) e Laguna (SC). Os gestores do Programa são a Secretaria de Patrimônio, Museus e Artes Plásticas do Ministério da Cultura, o Iphan e a Caixa Econômica Federal. O Programa também conta com recursos orçamentários e do mecenato.

---

26. Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise, n. 3, ano 2, agosto de 2001.

27. Programa Manumenta – Promove, com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, a revitalização de centros históricos urbanos, a partir da recuperação de seu patrimônio histórico e cultural, compreendendo, na primeira etapa: São Luís, Recife, Olinda, Ouro Preto, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

Livro e Leitura

O programa *Uma Biblioteca em Cada Município*, implantou, em 2001, bibliotecas em 124 municípios, além de ter ampliado e modernizado 378 bibliotecas. Até 2001 foram 1.471 bibliotecas implantadas (ampliação de 38% de bibliotecas nas estimativas do Ministério da Cultura). Estão programados cursos de capacitação para os responsáveis por bibliotecas (a meta é atingir mais 10 mil pessoas em 2002). O programa comprou livros para o acervo de bibliotecas no valor aproximado de R$ 13 milhões. O Minc negociou com as editoras e barateou o preço por exemplar. A compra totalizou mais de um milhão de livros. Até março apenas 16% haviam sido pagos, o que criou sérias dificuldades, sobretudo para as editoras de pequeno porte.

Outro aspecto da política do livro e de leitura que vem sendo insistentemente discutido é o da informatização de bibliotecas. Essa ação objetiva introduzir em mais da metade das bibliotecas existentes o acesso à internet e disponibilizar acervos entre bibliotecas. As ações pretendem envolver o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), o qual foi criado pela Portaria nº 254, de 10 de maio de 2001, do Ministério das Telecomunicações. Tal Portaria define o Programa Bibliotecas que visa a permitir: "I – o acesso a informações digitalizadas de bibliotecas públicas federais, estaduais e municipais, de centros de difusão cultural e científica e de organizações da sociedade civil de interesse público; e II – a implantação de acessos para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive Internet, nas bibliotecas de entidades públicas federais, estaduais e municipais, de centros de difusão cultural e científica e de organizações da sociedade civil de interesse público" (nos termos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999). Os recursos para a implantação e a operacionalização virão do Fust e serão aplicados pela Anatel (Decreto nº 3.624, de 5 de outubro de 2000) nos projetos Bibliotecas Públicas Federais, Estaduais e Municipais; Bibliotecas de Centros de Difusão Cultural e Científica; e Bibliotecas de Organizações do Terceiro Setor.

Também importante na área cultural é a atuação do Ministério da Educação. Na área audiovisual e de cinema, o projeto "*A Redescoberta do Cinema Nacional*" promove a interface entre a mídia e o estímulo à leitura. São exibidas obras e filmes nacionais pela TV Escola. O projeto é importante, pois dá visibilidade ao cinema nacional e forma o gosto do público em relação à nossa pesquisa estética e cinematográfica. Além disso, estimula a leitura: mencione-se a exibição de diversos documentários, de programas educativos e o estímulo ao hábito de leitura de autores nacionais – e também de autores estrangeiros – por meio da TV Escola.

Cinema, Som e Vídeo

Dois importantes fatos que tiveram repercussão e que se consolidaram como instrumentos importantes da política cultural foram a TV Cultura e Arte, implantada pela Portaria nº 235, de 25 de abril de 2001, e a criação da Agência Nacional do Cinema (Ancine), por meio da Medida Provisória nº 2.228/2001, que deveria, a partir de 2002, reconfigurar a matriz organizacional da indústria cinematográfica no país. Em conseqüência, o Programa Cinema, Som e Vídeo deverá ser redesenhado: seus objetivos passarão a se concentrar na vertente propriamente cultural da atividade audiovisual. A MP **nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001,** estabeleceu princípios gerais da Política Nacional do Cinema, criou o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema (Ancine), instituiu o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (Prodecine), autorizou a criação de Fundos

de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines), alterou a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional. Diversos aspectos da medida ainda geram polêmicas e controvérsias. Uma das mais importantes é a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica (Codecine).

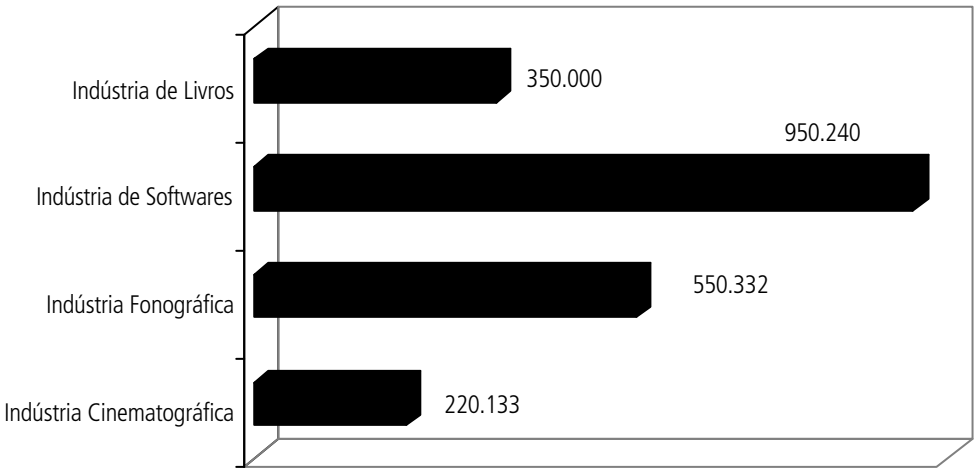
A Codecine foi criada para financiar a Ancine e fomentar a produção cinematográfica. O texto da MP nº 2.228-1 estabeleceu uma taxa de 11% sobre lucros remetidos ao exterior a título de exploração de produtos audiovisuais. Os estúdios reagiram e obtiveram da Justiça liminar que considerou a cobrança indevida e suspendeu seus efeitos. As emissoras de TV, em especial aquelas cujo acesso ocorre por assinatura (elas deveriam pagar a Codecine e não estavam autorizadas a usar os benefícios da renúncia fiscal, ao contrário das abertas), também reagiram e alegaram que a contribuição causaria um enorme prejuízo para o setor. Em maio de 2002 foi aprovada a Lei nº 10.454 que dispôs sobre a remissão do pagamento da contribuição. Entretanto, esse pagamento estava suspenso e ainda aguarda decisão judicial definitiva sobre o mérito do pagamento da Codecine. As grandes distribuidoras de filmes, entre elas a Warner, obtiveram na Justiça brasileira liminar que suspendeu os efeitos da cobrança. Desse modo, a falta de recursos fez com que a Agência não saísse do papel.

Direitos Autorais

Os direitos autorais não são respeitados no Brasil e, em decorrência, as perdas para os diversos segmentos são significativas, o que prejudica autores, mas também as relações comerciais e o planejamento de investimentos das empresas que compõem a indústria cultural. Segundo a *International Intelectual Property Alliance* (IIPA), o Brasil é o segundo maior mercado mundial de produtos pirateados - a China seria o maior.

As perdas para os detentores dos direitos chegaram a R$ 2 bilhões em 2000. Mais de 50% de programas (*softwares*) vendidos no Brasil, segundo a Associação Brasileira de Empresas de Software (ABES) são piratas. O gráfico 3 permite a visualização das perdas em direitos autorais no ano 2000.

GRÁFICO 3
Estimativas de Perda com Falsificações em 2000
Em R$ mil



Fonte: International Intelectual Property Alliance (IIPA), Associação Brasileira para Proteção dos Direitos Autorais (ABPDEA), Associação Brasileira de Produtores de Discos (ABPD) e International Federation of the Phonographic Industrie (IFPI).

O mercado fonográfico brasileiro é o sétimo do mundo, apresenta 97,1 milhões de unidades vendidas e faturamento em torno de R$ 1,3 bilhão. Na indústria fonográfica, os CDs e cassetes piratas representam entre 30% a 40% do total vendido, segundo a Associação Brasileira de Produtores de Discos (ABPD). Todo o mercado de fitas de áudio é pirata. O mercado editorial faturou em 2000 cerca de R$ 2 bilhões segundo a Câmara Brasileira do Livro (334 milhões de unidades vendidas). As cópias ilegais de livros representam uma perda de R$ 350 milhões por ano segundo a Associação Brasileira para Proteção dos Direitos Autorais (ABPDEA).

Para o combate à pirataria e para a defesa do direito autoral, foi constituído, por meio do Decreto de 13 de março de 2001, o Comitê Interministerial de Combate à Pirataria. A ele compete a proposição de uma política que resguarde o cumprimento dos direitos autorais e auxilie no desenho de ações preventivas e repressivas à violação das obras. Tal comitê é integrado por três representantes do Ministério da Justiça, sendo um do Departamento da Polícia Federal e um da Secretaria Nacional de Segurança Pública; por dois representantes do Ministério da Ciência e Tecnologia; por dois representantes do Ministério da Cultura; por dois representantes do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; por dois representantes do Ministério da Fazenda, sendo um da Secretaria da Receita Federal; e por dois representantes do Ministério das Relações Exteriores.

Financiamento e Gastos

A execução orçamentária do Ministério da Cultura foi de R$ 318,3 milhões em 2001. O nível de execução foi de 87%. Se comparada à de 2001, a Dotação Inicial para 2002 cresceu em 15,4%.

A fonte Recursos Ordinários Provenientes de Impostos foi responsável por 73% dos recursos executados pelo Minc. As contribuições sociais participaram com 22%, entre as quais a fonte Arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais (que compõe o Fundo Nacional de Cultura - FNC) participou com 18,4%. O nível de execução dessa fonte foi de 71%. A contribuição econômica para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional foi de 1% (R$ 3,7 milhões). O perfil da participação das fontes na Dotação Inicial é similar para o ano 2002.

O nível de execução com pessoal foi de 34% do total: 24% dos recursos foram executados com pessoal e encargos e 10% com inativos e pensionistas. Outro aspecto importante: o montante das transferências correspondeu a 25% dos recursos executados. Os municípios receberam 10% (R$ 32,5 milhões), mas o nível de execução é de 60%. As instituições privadas receberam 9% das transferências e executaram 90%. Na dotação inicial para 2002 está prevista a transferência de 35% dos recursos, dos quais 21% destinam-se aos municípios. Os recursos para investimentos (exceto os das transferências) representam 2,2%.

A execução orçamentária do Minc por programa pode ser observada na tabela 1.1 do Anexo Estatístico. A execução dos programas corresponde a 52,6% da execução do Ministério e exclui gastos com pessoal (inativo e pensionistas + pessoal e encargos), juros e encargos e parte das transferências.

Todos os programas (exceto o Monumenta, o qual apresentou nível de execução de 54%) tiveram nível de execução superior a 70%. O desenho desse Programa é complexo, visto as suas ações dependerem do aval do Banco Mundial e das ações dos parceiros, sobretudo os municipais que, por sua vez, entram com contrapartida e devem seguir uma série de

critérios (entre eles a Lei de Responsabilidade Fiscal). Ademais, a incorporação em 2001 de mais de vinte municípios no escopo de ação exigiu novas estratégias e, portanto, novos cronogramas de execução. Em decorrência da dificuldade de gastar os recursos, o Monumenta teve a dotação inicial modificada: cerca de 40% menor do que a dotação inicial de 2001.

O Programa Brasil Patrimônio Cultural representa 17% do total de recursos do Ministério da Cultura e teve 92% de execução. O Programa atende a demandas emergenciais e executou R$ 31 milhões em 2001. Está previsto aumento de 13% de recursos para 2002.

O Programa Música e Artes Cênicas executou R$ 7,5 milhões. O nível de execução foi de 79%. As principais ações são Apoio e Fomento a Projetos na Área, com R$ 5,3 milhões, e Apoio a Bandas de Música e Orquestras, com R$ 1,3 milhão. A dotação orçamentária inicial para as bandas em 2002 é de 6,7 milhões de reais e, para as orquestras, de R$ 1,5 milhão.

A Implantação de Bibliotecas nos Municípios liquidou R$ 18,5 milhões e sua dotação inicial para o ano 2000 é menor (apenas R$ 11,2 milhões). As ações para funcionamento das bibliotecas da União executaram R$ 3,2 milhões.

O fomento de projetos na área audiovisual contou com R$ 13,4 milhões de recursos orçamentários. Para intercâmbio de eventos e concessão de bolsas, foram gastos mais 940 mil reais. O Programa Cinema, Som e Vídeo prevê uma redução inicial de 21% dos recursos.

No programa Produção e Difusão Cultural foram gastos 63 milhões de reais. A dotação para 2002 prevê aumento de 37,5%. O seu nível de execução em 2001 foi de 75,4%; os recursos correspondem a 37,5% dos recursos orçamentários dos programas culturais. O fomento a projetos de difusão cultural usou R$ 40 milhões e a implantação e modernização de espaços culturais executou R$ 18 milhões.

O programa Museu, Memória e Futuro empregou R$ 11 milhões. Desses, R$ 9 milhões foram empregados para o funcionamento dos museus da União.

O programa Cultura Afro-Brasileira despendeu R$ 3,9 milhões e estão previstos aumentos significativos (380%) na dotação de 2002. Os recursos previstos para 2002 chegam a R$ 19 milhões.