



# DIVERSIDADE CULTURAL E LIVRE COMÉRCIO

Antagonismo ou oportunidade?

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

*Ministro de Estado*      Embaixador Mauro Luiz Iecker Vieira  
*Secretário-Geral*      Embaixador Sérgio França Danese

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO



*Presidente*      Embaixador Sérgio Eduardo Moreira Lima

*Instituto de Pesquisa de  
Relações Internacionais*

*Diretor*      Embaixador José Humberto de Brito Cruz

*Centro de História e  
Documentação Diplomática*

*Diretor*      Embaixador Maurício E. Cortes Costa

*Conselho Editorial da  
Fundação Alexandre de Gusmão*

*Presidente*      Embaixador Sérgio Eduardo Moreira Lima

*Membros*      Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg  
Embaixador Jorio Dauster Magalhães e Silva  
Embaixador Gonçalo de Barros Carvalho e Mello Mourão  
Embaixador José Humberto de Brito Cruz  
Embaixador Julio Glinternick Bitelli  
Ministro Luís Felipe Silvério Fortuna  
Professor Francisco Fernando Monteoliva Doratioto  
Professor José Flávio Sombra Saraiva  
Professor Antônio Carlos Moraes Lessa

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Vera Cíntia Álvarez

# DIVERSIDADE CULTURAL E LIVRE COMÉRCIO

Antagonismo ou oportunidade?



FUNDAÇÃO  
ALEXANDRE  
DE GUSMÃO

Brasília, 2015

Direitos de publicação reservados à  
Fundação Alexandre de Gusmão  
Ministério das Relações Exteriores  
Esplanada dos Ministérios, Bloco H  
Anexo II, Térreo  
70170-900 Brasília-DF  
Telefones: (61) 2030-6033/6034  
Fax: (61) 2030-9125  
Site: [www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)  
E-mail: [funag@funag.gov.br](mailto:funag@funag.gov.br)

**Equipe Técnica:**

Eliane Miranda Paiva  
Fernanda Antunes Siqueira  
Gabriela Del Rio de Rezende

**Projeto Gráfico e Capa:**

Yanderson Rodrigues

**Programação Visual e Diagramação:**

Gráfica e Editora Ideal

Impresso no Brasil 2015

---

A473 Álvarez, Vera Cíntia.

Diversidade cultural e livre comércio: antagonismo ou oportunidade? / Vera Cíntia  
Álvarez. - Brasília : FUNAG, 2015.

342 p. - (Coleção CAE)

Trabalho apresentado originalmente como tese, aprovada no L Curso de Altos Estudos  
do Instituto Rio Branco, em 2006.

ISBN 978-85-7631-541-4

1. Globalização da economia. 2. Cultura - mercado internacional. 3. Diversidade cultural.  
4. Indústria criativa. 5. Política cultural. 6. Direito autoral. 7. Organização Mundial do Comércio  
(OMC) - atuação. 8. Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt). 9. Convenção sobre a Proteção e a  
Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005). 10. Política externa - Brasil. I. Título. II. Série.

CDU 339.9:008

---

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994, de 14/12/2004.



# Sumário

<b>Prefácio .....</b>	<b>9</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>13</b>
<b>1. Os conceitos do tema da diversidade cultural.....</b>	<b>29</b>
1.1. Globalização e identidade cultural .....	29
1.2. Diversidade cultural e direitos culturais.....	32
1.3. Desenvolvimento e cultura .....	33
1.4. Globalização: há perigo de que prevaleça a homogeneidade cultural? .....	37
1.5. Identidade, resistência cultural e marginalização de culturas .....	42
1.6. Modernidade e pós-modernidade.....	44
1.7. “Imperialismo cultural” e mercados.....	48
1.8. Multiculturalismo e diversidade cultural .....	50
<b>2. As indústrias criativas .....</b>	<b>53</b>
2.1. Definição .....	54
2.2. Tamanho e dinamismo das indústrias culturais .....	56

2.3. A estrutura de mercado das indústrias culturais: desigualdades, desequilíbrio e concentração. A formação de conglomerados industriais de produção de conteúdos .....	58
2.4. Vitalidade da produção cultural e grau de abertura para produtos que vêm do exterior.....	69
2.5. Os produtos das indústrias culturais: natureza dos produtos culturais.....	72
<b>3. Políticas culturais .....</b>	<b>79</b>
3.1. Políticas culturais: subvenções e subsídios.....	81
3.2. Políticas culturais: exigências de conteúdo local.....	86
3.3. A exceção cultural .....	92
3.4. A multifuncionalidade da agricultura.....	99
<b>4. O debate internacional sobre o tema.....</b>	<b>101</b>
4.1. A gênese da questão.....	101
4.2. O regime de direitos do autor e <i>copyright</i> .....	117
<b>5. As regras de comércio internacional da OMC e os bens e serviços culturais.....</b>	<b>123</b>
5.1. O GATT e as exceções previstas .....	127
5.2. O GATS.....	129
5.3. Distinção entre bem e serviço.....	139
5.4. A Comunicação do Brasil sobre Serviços Audiovisuais à OMC, em 2001 .....	144
5.5. O Acordo Multilateral de Investimentos (AMI) .....	149
5.6. Acordos na área cultural, proteção do autor e propriedade intelectual .....	150
<b>6. Acordos bilaterais de comércio .....</b>	<b>155</b>
6.1. O acordo bilateral EUA-Chile .....	159
6.2. Acordo de livre comércio dos EUA com países da América Central: a Costa Rica .....	162

6.3. Acordo EUA-Austrália .....	163
6.4. O acordo EUA-Marrocos .....	165
6.5. O Nafta e a Alca .....	168
<b>7. A Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais .....</b>	<b>173</b>
7.1. Precedentes .....	175
7.2. Posição dos EUA.....	183
7.3. Posição do Brasil .....	186
7.4. As reuniões preparatórias .....	187
7.5. As Reuniões Intergovernamentais de Peritos .....	189
7.6. A Convenção aprovada .....	197
7.7. Comentários sobre o conteúdo normativo, direitos e obrigações da Convenção.....	199
7.8. Compatibilidade com outros instrumentos internacionais .....	203
7.9. O papel da Convenção como instrumento de referência.....	207
<b>8. Os interesses do Brasil .....</b>	<b>211</b>
8.1. Os interesses do Brasil e seus objetivos negociadores .....	211
8.2. A perspectiva brasileira .....	223
8.3. As políticas internas brasileiras que deverão ser levadas em conta pelos negociadores .....	228
8.4. Considerações finais para atualizar o tema .....	237
<b>Conclusão .....</b>	<b>247</b>
<b>Referências .....</b>	<b>251</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>261</b>



## Prefácio

A decisão da Funag de publicar a tese da então Conselheira Vera Cíntia Álvarez, da qual fui relator no Quinquagésimo Curso de Altos Estudos, realizado em 2006, é extremamente oportuna e preenche importante lacuna em nossa documentação diplomática. E isso por uma razão muito simples: a *Convenção da Diversidade Cultural*, como ficou popularmente conhecida na Unesco (e no âmbito das Nações Unidas), talvez represente uma das maiores vitórias da diplomacia multilateral brasileira no âmbito cultural. E a tese da mencionada diplomata coloca em perspectiva as razões dessa relevância para nosso país e para todas as nações cujas indústrias criativas até hoje sofrem pressões de todo tipo ao lutarem por espaços que lhes permitam defender algo de essencialmente sagrado: sua identidade cultural.

Bem me recordo do prazer com que li a presente tese. Tinha, pelo tema, grande apreço, entre outras razões porque havia redigido, eu próprio, tese sobre Diplomacia Cultural nos idos dos anos 1980. E, também, porque,

em duas ocasiões, havia trabalhado no Departamento Cultural do Ministério, sendo que a primeira a convite do então Conselheiro Celso Amorim; e a segunda, a convite do então Ministro de Estado, Embaixador Celso Amorim, em demonstração de que História se repete, quando tive a honra de dirigir o Departamento Cultural, o que fiz até o final de 2005 – justamente quando a Unesco aprovou a Convenção de que trata o presente trabalho.

Nessa segunda ocasião, participei do mutirão de ideias que gerou, no Brasil, um consenso sobre políticas relacionadas à proteção de nossa diversidade cultural, consenso esse que, mais adiante, se traduziria nas instruções à Delegação brasileira encarregada de negociar a Convenção sobre Diversidade Cultural com Delegações de outros 147 países, durante a Conferência Geral da Unesco de 2005.

Para mim, a Convenção é documento histórico, tão relevante para a cultura como são os instrumentos de defesa, por exemplo, do meio ambiente. Com a seguinte diferença: as ameaças à diversidade cultural são menos visíveis, menos mensuráveis e acabam tendo, por isso, menor capacidade de mobilização internacional. Daí a relevância do instrumento aprovado. Ele ilumina e diseca uma questão difícil de ser colocada de maneira clara. Uma questão em geral mais ligada a *percepções* do que a realidades muito objetivas.

O que a Convenção se propõe a defender, em poucas palavras, é o *direito soberano dos Estados de implementar políticas* de promoção e proteção da diversidade cultural *em seus territórios*. Só por isso, ela já representa um marco inovador, um divisor de águas nas relações culturais *internacionais*, pois nasceu para inspirar e facilitar *políticas nacionais de cultura*. Representa, nesse sentido, uma

poderosa referência para todos aqueles que acreditam na importância dos valores culturais, não apenas como parte do patrimônio da humanidade – mas como instrumento de desenvolvimento dos povos.

A relevância do presente trabalho está em que ele coloca em evidência todos esses temas. E o faz de maneira clara e abrangente. Permite que o assunto seja analisado com perspectiva, com acesso a antecedentes pouco conhecidos. O que, por um lado, revela as raízes antigas do tema e, por outro, permite vislumbrar os desdobramentos que a Convenção terá em várias áreas do conhecimento.

O trabalho é igualmente instigante, pois nos leva a refletir sobre a linha divisória invisível enunciada no título mesmo da tese, a fronteira que separa cultura e comércio, que contrapõe a *proteção de valores culturais* à *promoção de indústrias criativas*. E nos faz pensar sobre o seguinte desafio: como, em se tratando de um tema tão demarcado, definir onde realmente reside o interesse brasileiro? Na prioridade, indiscutível, de preservar nossa diversidade cultural através de mecanismos específicos, como os que hoje existem e outros que possam ser contemplados? Ou na necessidade (para muitos igualmente relevante) de não criar dificuldades para a eventual exportação de nossos produtos culturais? Como conciliar esses dois universos aparentemente opostos?

O dilema existe? Ou trata-se de um falso dilema? O Brasil pode, a um tempo, incentivar suas exportações de audiovisuais ou de música popular – e implementar mecanismos *internos* para proteger essas mesmas indústrias criativas, mecanismos esses considerados contrários ao espírito das regras da OMC?

Como escapar dessa contradição? Como harmonizar, no plano da legislação interna, essas duas concepções distintas, essas duas áreas de interesse?

E o que dizer de nossas vulnerabilidades perante a OMC nesse terreno? De que maneira a legislação que já existe no Brasil (quota de tela para filmes, por exemplo, ou subsídios para a produção de audiovisuais), *e que agora ganha condições de ser ampliada ao abrigo da Convenção*, não poderá, mais adiante, tornar o país vulnerável a ataques e críticas à luz de determinados dogmas da OMC?

São assuntos que, na época da defesa da tese da então Conselheira Vera Cíntia Álvarez, eram candentes. Hoje, outros seguramente se terão somado a esses. Entre eles a extrema velocidade das inovações tecnológicas na era eletrônica (e seus efeitos sobre temas como direitos de autor, *copyright*, pirataria, etc.), que possivelmente tenham ofuscado algumas das ideias aqui discutidas – mas não *sua essência, que permanece inalterada*: a da “guerra não declarada” entre princípios antagônicos que jamais deixará de contrapor as indústrias culturais mais fortes e dominantes, contra as mais fracas, que buscam sua identidade e seus espaços em um mundo eternamente desigual.

*Edgard Telles Ribeiro*

Nova York, 24 de maio de 2014



## Introdução

Em 25 de outubro de 2005, um jornal de Genebra publicou o seguinte comentário: “On aura rarement eu une épreuve aussi éclatante, voire pathétique de la solitude de l’empire, isolé face à 148 pays”, escreveu Nicolas Dufour, editorialista do Temps<sup>1</sup>, de Genebra, sobre o voto contrário dos EUA na sessão que aprovou na Unesco a Convenção pela Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais. O autor acrescentou no final do texto: “Bientôt, la Chine, l’Inde ou le Brésil ne trouveront-ils pas trop contraignantes ces règles qui sanctuarisent les biens culturels?”

A interpretação alegórica sobre a posição dos Estados Unidos na Unesco, mais a inquietante advertência ao final do texto, são expressivos do acirramento de posições sobre o instrumento aprovado e iluminam os elementos de reflexão que serão objeto deste trabalho. A alusão à maioria dos “Brics” ilustra de forma eloquente a importância do tema para países como o Brasil, com grande potencial de exportação na área das expressões culturais e chama a atenção para o fato de que há diversos interesses contrários se digladiando na

---

1 *Le Temps*. Genebra. Edição de 25 out. 2005.

arena internacional, além dos que opuseram Estados Unidos e países europeus, notadamente a França, ao longo de todo o processo que resultou na aprovação da referida Convenção, adotada pela Unesco, em 20 de outubro de 2005, com 148 votos a favor, dois contra (EUA e Israel) e quatro abstenções (Austrália, Honduras, Nicarágua e Libéria). A frase evidencia a complexidade da questão que fez nascer esta Convenção e sua importância como instrumento internacional de cunho normativo e referencial.

O presente trabalho procura focar os diversos fatores intervenientes na percepção, por parte da comunidade das nações, de que era necessário um novo texto internacional que estabelecesse definições e normas para contemplar, de forma equilibrada e sintonizada com os princípios da boa governança, as questões relativas à interface entre comércio e cultura. Verifica como a Convenção da Unesco procura equacionar a relação entre os desafios do processo de globalização e a defesa das identidades culturais, e em que sentido este instrumento poderá fornecer munição àqueles que desejam evitar que compromissos internacionais reduzam a margem de flexibilidade para implementar políticas de promoção cultural interna.

O pano de fundo sobre o qual surgiram as contradições que tornaram necessário o novo instrumento é o chamado “processo de globalização”. Ele intensifica as pressões de concorrência nos mercados internacionais e faz avançar a sociedade da informação, da imagem, do som e da mensagem, impulsionadas pela constante renovação e sofisticação da tecnologia. Consolidam-se os processos produtivos baseados na agregação de valor. As exportações de serviços tornam-se o foco mais importante da luta por novos mercados. Cresce a permeabilidade das fronteiras nacionais à circulação de ideias, valores e produtos culturais de toda a procedência. A discussão sobre a produção cultural ganha nova importância política, econômica e estratégica.

Para jogar luz sobre os conceitos e premissas que subjazem ao tema, é necessário abordar, em primeiro lugar, o processo de

globalização e as teorias que informam os modelos e cenários para o futuro. A tensão entre forças homogeneizadoras e heterogeneizadoras nos mercados culturais globalizados, as questões da identidade cultural e de sua ressonância política, e a delicada relação entre cultura e desenvolvimento compõem o fundo sobre o qual a discussão está estruturada. Também é importante avaliar o crescimento dos diferentes ramos da indústria cultural e os efeitos, na cena cultural contemporânea, de sua concentração em megaconglomerados de cultura de massa, com apetite voraz por novos mercados e sua tendência a determinar a oferta cultural.

O comércio internacional de produtos (bens e serviços) culturais, que compreende a indústria cinematográfica e do audiovisual, a televisiva, a radiodifusão, a indústria fonográfica, a editorial e de *software*, entre outras formas de expressão cultural, é a área mais dinâmica da economia mundial; por isso mesmo, os mercados para o escoamento desses bens são objeto de implacável disputa. O fluxo internacional crescente de produtos culturais é percebido como ameaça às identidades culturais de que se compõe a diversidade humana, sobretudo porque se amplia a penetração da indústria de entretenimento norte-americana, que já é hoje a segunda maior rubrica da pauta de exportação dos EUA.

O tema da “diversidade cultural”, como passou a ser conhecido nas organizações internacionais, é bandeira de campanha não só de governos, como também de dezenas de organizações não governamentais. A França e o Canadá mobilizaram recursos públicos para sustentar organizações fortes e bem articuladas como a Rede Internacional pela Diversidade Cultural (RIDC) e a Rede de Coalizões Nacionais pela Diversidade Cultural (RIPC), que elaboraram projetos para subsidiar a redação da Convenção aprovada na Unesco. Os Estados Unidos, na defesa de seus interesses comerciais e ideológicos, também mobilizaram forças e agentes para rebater, em todas as instâncias onde foi possível, a ideia de que era necessário consolidar o direito

dos Estados de implementar políticas de proteção à produção cultural, como preconiza a Convenção, alegando os benefícios, muitas vezes relativos, das regras multilaterais de comércio.

A Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, de agora em diante referida apenas como “a Convenção”, foi o resultado de décadas de acerbadas discussões e, por vezes, de destemperadas declarações nos foros internacionais. Precedeu-a a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural da Unesco, de 2001, que reconhecia a diversidade cultural como “patrimônio comum da humanidade” e convidava os Estados-membros a avançar a “reflexão sobre a oportunidade de um instrumento jurídico internacional sobre o tema”. O processo de redação que iria culminar na apresentação do anteprojeto à Conferência Geral da Unesco, em 2005, foi apoiado por mais de cem países, entre eles o Brasil. O único país a deixar claro seu desagrado com a Convenção foi os EUA, que naquele momento voltava à Organização depois de quase vinte anos de ausência<sup>2</sup>, com enorme disposição para influir em suas decisões, tanto mais que poderosos interesses corporativos se encontram em jogo nesta questão.

A Convenção é a ponta de um *iceberg*, um ponto de inflexão, talvez não o último, de uma longa história, que já recebeu o epíteto “a guerra não declarada”<sup>3</sup>. As primeiras rugas dessa guerra por audiências, consumidores e mercados culturais deram-se em 1920-30, com o estabelecimento de quotas de tela na Europa. As quotas foram estabelecidas como reação econômica ao fornecimento em mercados europeus de filmes produzidos em escala industrial pelos EUA, na maioria das vezes por meio de *dumping*. Os anos passaram. As políticas culturais sofisticaram-se na Europa, no quadro da social-democracia do pós-guerra. A animosidade de posições entre a França, defensora

---

2 SOUZA-GOMES, João Carlos de. *A retirada norte-americana da Unesco, no contexto dos principais aspectos da crise da Organização*. XXI CAE, 1990.

3 PUTNAM, David. *The Undeclared War: The Struggle for Control of the World's Film Industry*. London: Harper Collins Publishers, 1997.

da exceção cultural, e os partidários da liberação progressiva dos mercados internacionais do audiovisual, no quadro das negociações comerciais, liderados pelos EUA, foi sendo nutrida até chegar a seu ápice no final da Rodada Uruguai, quando os países europeus se resguardaram de fazer ofertas de mercado no setor de serviços referentes a listas de produtos culturais, esgrimindo o argumento de que estes mercados e produtos tinham um caráter “especial”, por isso não poderiam ser tratados como quaisquer outros produtos comerciais.

O núcleo do debate está na questão do tratamento a ser conferido aos produtos (bens e serviços) de natureza cultural nos foros multilaterais. A definição dos produtos tem enormes consequências econômicas e comerciais. Trata-se da questão crucial do acesso a mercados, por um lado, e, por outro, da ameaça, real ou fictícia, não importa, de um desfibramento da identidade nacional pela composição do imaginário através da visão estrangeira.

Duas visões opõem-se na arena na qual vicejaram as contradições e os antagonismos que fizeram surgir a Convenção: 1) a visão, defendida pelos EUA, de que bens e serviços culturais constituem “produtos de entretenimento” e, como qualquer produto, devem ser submetidos às regras da Organização Mundial do Comércio (OMC), as quais preconizam a progressiva liberalização dos mercados nacionais à entrada de produção estrangeira sem qualquer discriminação de nacionalidade; e 2) a visão, defendida pela França e pela Europa em geral, de que bens e serviços culturais não podem ser considerados meros produtos comerciais, porque são portadores de valores, ideias e sentidos, e formam a expressão da identidade de povos e comunidades. A frase que sintetizou essa posição, e se tornou um *slogan*, foi elaborada pelo ex-ministro da Cultura francês Jacques Delors, mas foi proferida oficialmente pelo ex-presidente francês François Mitterrand, ao final da Rodada Uruguai da OMC: “La culture n’est pas une marchandise comme les autres”. Significava que filmes e canções não podem receber

o mesmo tratamento, ou se submeter às mesmas regras multilaterais de comércio, que produtos como aço ou bananas. As expressões culturais são portadoras de sensibilidades, impressões subjetivas, exortações e mensagens; elas informam, formam projeções coletivas, moldam atitudes sociais, educam ou impressionam de forma profunda a psique humana. Em suma, calam fundo no indivíduo e forjam as identidades coletivas de que se compõe a humanidade, as quais, não obstante a necessidade da interpolinização, necessitam primordialmente do direito de ter representações próprias, que expressem sua identidade única e suas peculiaridades, sob pena de perecerem.

Essa posição, que vê o produto cultural como portador de um papel “especial”, teve como uma de suas consequências práticas a concepção da ideia da “exceção cultural”. A tese, defendida com veemência pelos franceses, com apoio da maioria dos países da Europa ocidental, foi concebida como resposta europeia à proposta norte-americana de discutir a liberalização comercial dos mercados culturais no âmbito do Acordo Geral sobre Comércio de Serviços, o GATS (*General Agreement on Trade in Services*). A tese da “exceção à francesa”, como ficou conhecida, paralisou as negociações da Rodada Uruguai, onde o GATS foi negociado, e representou um marco do acirramento dos ânimos em torno do assunto.

O impasse no final da Rodada Uruguai foi considerado pelos EUA “um fracasso”. Para os europeus, foi uma bela “vitória da cultura sobre o comércio”. Nem uma coisa nem outra: o antagonismo sobre o tema continuou no topo da agenda internacional em todos os foros, no contexto dos acordos bilaterais ou regionais que estão sendo assinados, na fracassada negociação sobre o Acordo Multilateral de Investimento (AMI), sempre que as indústrias culturais são mencionadas.

A tese da “exceção cultural” está hoje superada, substituída pelo tema amplo e consensual da “diversidade cultural”. A exceção assustava, porque foi envolta em arroubos retóricos radicais e porque os países em desenvolvimento perceberam o risco de que a tese se tornasse apenas

uma política protecionista, pronta para ser estendida a outros setores, como a agricultura, por causa de interpretações tendenciosamente amplas do que seria a cultura, em prejuízo de países que, como o Brasil, estão interessados na abertura de mercados para produtos agrícolas. A exceção está hoje transformada pelos próprios termos da Convenção, que não só circunscrevem a definição de cultura dentro de limites consensualmente acordados, como também dão ênfase à interação, ao intercâmbio e à necessidade de trocas interculturais. Nunca é demais reiterar que uma aplicação estrita da exceção cultural poderia, ironicamente, ameaçar a diversidade que pretendia defender, já que a proteção da identidade cultural levada a extremos seria a antítese da garantia de acesso a mercados para exportação de cultura. Seria o veneno para o intercâmbio e a síntese necessários à vitalidade e à transformação permanente que são próprios da cultura.

Dois fenômenos estão na raiz da questão: a colossal expansão da indústria de entretenimento audiovisual norte-americana, impulsionada pelo desenvolvimento dos meios de comunicação e informação, e a formação de formidáveis corporações multinacionais de produção de cultura de massa.

É do economista John Kenneth Galbraith a afirmação de que as indústrias criativas são o componente-chave da vida econômica do século XXI<sup>4</sup>. De fato, são extraordinários a dimensão e o dinamismo dos conglomerados industriais que se foram formando desde fins da primeira década do século XX. O comércio de bens e serviços culturais ganha cada vez mais destaque na pauta de exportação de alguns países, principalmente dos EUA. O comércio de bens e serviços corresponde a cerca de 25% dos fluxos globais no mercado internacional e apresenta taxas de crescimento, a cada ano, consistentemente maiores. Como os EUA, o Japão, a Inglaterra, a França e o Canadá elaboram ambiciosas estratégias para aumentar a competitividade de seus produtos e estimular a chamada pauta de “exportações de conteúdo”. As mais

---

4 Do relatório *In from the Margins*, Conselho da Europa.

bem-sucedidas indústrias culturais dos países desenvolvidos agrupam-se em alguns grandes conglomerados, que dominam grandes fatias do mercado global. Os números dos diferentes ramos da indústria cultural crescem em nível exponencial e tendem a expandir-se ainda mais ao longo do século XXI. Se existem limites físicos para a importação de matérias primas, a era da distribuição de massa e da Internet, eliminou quaisquer limites numéricos para a importação de conteúdo cultural.

Os produtos de natureza cultural, que os americanos qualificam de “entretenimento”, para grande irritação dos franceses, vêm penetrando em todos os mercados, da Patagônia ao Tibete, levando na esteira de seu sucesso um espectro de valores, conceitos, sentidos, desejos e padrões de consumo novos, que, ao se impor, transformam as culturas locais. Se o crescimento sem precedentes da tecnologia de informação tem o poder de promover a diversidade de conteúdos, é verdade também que a pletora de oferta de produção estrangeira pode inibir o desenvolvimento da cultura local, ou esgarçar seu tecido a ponto de extingui-la. Assim, muitos países veem nesse fluxo internacional acelerado de produtos culturais uma “invasão”, ou uma ameaça a sua identidade cultural ou nacional. Franceses e canadenses vocalizaram esta percepção com significativa ênfase, mas a adesão de tantos países à ideia torna patente que este sentimento é razoavelmente comum.

A necessidade de redigir um conjunto de normas para defender as identidades culturais e os direitos dos povos de promover suas próprias culturas surge dessa sensação de que, por mais resistentes que sejam culturas como a chinesa, a japonesa, a indiana e mesmo a brasileira, a defesa natural contra a avalanche de produtos culturais norte-americanos exigiria atos de resistência explícita, como um programa de políticas públicas culturais, para promover o crescimento da indústria cultural doméstica através de incentivos, subsídios, subvenções e reservas de mercado.

A crescente interdependência das economias nacionais e a emergência de regimes de regras para as relações econômicas



internacionais dos acordos de comércio bilaterais e multilaterais, por sua vez, criaram uma situação na qual compromissos e disciplinas internacionais limitam a execução de políticas públicas nacionais. Nas atividades de natureza cultural, o arcabouço de políticas públicas para incentivar o setor normalmente está baseado em três vertentes: 1) o apoio financeiro (subvenções, subsídios, empréstimos, garantias e renúncia fiscal), 2) as exigências de conteúdo local (basicamente as quotas de conteúdo local) e 3) as restrições ao capital estrangeiro. Essas medidas, em suas três vertentes, contrariam frontalmente as regras dos acordos de livre comércio, que procuram remover barreiras ao comércio internacional e para as quais a discriminação entre nacional e estrangeiro é um anátema.

A propensão à interdependência internacional está se acentuando ano a ano, e a desregulamentação, a privatização e a abertura de mercados aceleraram-se, passando a constituir os pilares do processo de integração econômica global. No que tange às políticas culturais domésticas, as regras de comércio são percebidas como particularmente impositivas e mesmo constrangedoras. As regras multilaterais de comércio da OMC, longe de serem inócuas, causam graves consequências para as políticas culturais dos países signatários dos acordos de livre comércio. Exemplo disso é o contencioso que opôs os EUA ao Canadá na questão dos periódicos e revistas, logo após a assinatura do acordo de livre comércio entre os dois países, o Nafta. A questão instaurou importante precedente, que em muito contribuiu para a percepção de que era necessária uma Convenção que tratasse a cultura em termos culturais. A disputa entre os EUA e o Canadá centrou-se nas medidas introduzidas pelo último para resguardar a indústria de periódicos e revistas, para a qual não havia feito reservas explícitas no Acordo. O Canadá defendeu-se, alegando que esta indústria era um meio para refletir e divulgar as concepções canadenses sobre o mundo, e para promover a cultura canadense. Os EUA fizeram objeções às medidas com base no argumento de que elas

eram puramente protecionistas e contrárias às regras do acordo. Deu-se início aos procedimentos de solução de controvérsias da OMC, que levaram a uma decisão desfavorável ao Canadá. Assim, não parece descabido o temor que a maioria dos países nutre de colocar na mesa de negociação restrições a sua capacidade de fomentar e estimular a própria cultura interna.

Por outro lado, e talvez mais importante, as políticas de patrocínio e subsídio à cultura não se limitam a ajudar a manter formas de expressão cultural e a fomentar setores com potencial econômico; elas têm, sobretudo, quando bem executadas, poder transformador. Estas políticas estão imbricadas no grande desafio do mundo contemporâneo: o desenvolvimento econômico.

De fato, cultura e desenvolvimento são conceitos que se interpenetram. A relação entre os dois, sobre a qual nos debruçaremos mais adiante, atravessou três momentos nas últimas décadas: nos anos 1950, *grosso modo*, questionava-se se características culturais não constituiriam obstáculos ao desenvolvimento; nos anos 1970, a cultura já era concebida como componente estratégico do desenvolvimento; hoje em dia a cultura é não só elemento essencial, mas um objetivo em si do desenvolvimento. Cultura e educação exercem o mesmo papel de emancipação do indivíduo e das coletividades. Privar comunidades culturais dos meios e formas para manter e fazer evoluir seus discursos simbólicos próprios significa favorecer a penetração indiscriminada de produtos culturais criados em outras realidades. A troca de discurso simbólico próprio por outro, alienígena, provoca não só a gradativa aniquilação das peculiaridades da produção local, mas também impede que esta comunidade um dia alcance o desenvolvimento, na plena acepção da palavra. Ambos são efeitos altamente indesejáveis. Dessa forma, a legitimidade das políticas públicas destinadas a promover a cultura reside no fato de que a cultura expressa a identidade íntima de povos e indivíduos, constitui marco de afirmação das liberdades civis, mas é, sobretudo, fator de desenvolvimento.

No entanto, há que reconhecer que os objetivos de liberalização, constantes da letra dos acordos de livre comércio, não implicam que as chamadas *Non-trade public policies*, como a promoção cultural, ou a proteção ao meio ambiente, devam necessariamente ser atingidas negativamente. Não obstante nada haver na ordem econômico-comercial internacional que sugira um regime específico para os bens culturais ou serviços, pode-se argumentar que os acordos no âmbito do sistema da OMC, particularmente o GATS, seguindo a tradição de seu antecessor, o GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), poderiam reconhecer a possibilidade de soluções diferenciadas para setores culturais sensíveis. O GATT data de 1947 e já trazia prevista, em seu artigo IV, uma exceção para o audiovisual, lograda por pressão dos europeus que desejavam conservar a vigência das quotas de tela entendidas como importante instrumento do arcabouço jurídico de proteção à cultura.

Embora seja verdade que países economicamente mais poderosos, como os EUA, em muito se beneficiam das regras dos acordos comerciais da OMC, parte das regras do GATS podem ser interpretadas de forma a beneficiar os países em desenvolvimento e não desenvolvidos. A forma como o Acordo funciona, por meio de oferta e pedido de acesso a mercados, oferece flexibilidade e latitude na decisão sobre a abertura de setores de serviços. A Organização tem demonstrado que seus objetivos são regulares, de forma ordeira e previsível, as atividades econômica e comercial, a fim de garantir os objetivos da liberalização, mas que tem certa maleabilidade para lidar com assuntos sensíveis. É preciso que se diga, contudo, que essa tolerância é muito fragmentária e deverá ser aperfeiçoada caso a caso, mediante a análise e a discussão do impacto do sistema instituído pela Organização sobre os interesses não comerciais prioritários dos países que a compõem. A muitos países, a despeito de seu estágio de desenvolvimento, não interessa aderir às teses francesas de defesa exacerbada e protecionista dos mercados culturais, pois a abertura negociada e justa de parcelas

dos mercados culturais pode significar o acesso amplo da produção cultural a mais amplas audiências, em cumprimento aos desígnios da bandeira da diversidade cultural. Este trabalho procura mostrar que não é necessário renunciar *in totum* às negociações comerciais dos mercados culturais, desde que estas sejam feitas à luz dos conceitos acordados na Convenção da Unesco e desde que os países-membros se posicionem de forma a que as regras sejam usadas em favor dos objetivos do desenvolvimento. Os efeitos das regras multilaterais de comércio podem ser flexibilizados, caso seja dada real operacionalidade a dispositivos previstos no próprio GATS, tais como regras sobre subsídios, antidumping e salvaguardas, que constituem a chamada “agenda inacabada” do Acordo. O interesse de vários países por preservar a liberdade de ação no setor cultural, principalmente no audiovisual, e seus temores de que a OMC não seja a organização mais apta a lidar com os temas culturais, deverão merecer enfoque conciliador, à luz da forte mensagem contida na Convenção aprovada na Unesco.

Para examinar no que as regras multilaterais de comércio afetam a implementação de políticas culturais pelos Estados Nacionais, é feito o exame pormenorizado das regras multilaterais de comércio do GATT, que contempla os bens, e do GATS, sobre serviços. Também serão estudados, em detalhe, alguns acordos bilaterais de livre comércio assinados entre os EUA e certos países, com diferentes perfis econômico-culturais, a fim de verificar de que modo a não exclusão de setores culturais nos acordos afeta a capacidade dos Estados de regular, controlar e promover seus mercados culturais internos. Após esses estudos preparatórios, o texto finalmente se debruça sobre os termos da Convenção, a fim de avaliar o “corte epistemológico” que ela significa, ao fazer emergir conceitos e definições que contribuem para o arcabouço de normas de boa governança global na interface comércio/cultura. A “Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais” foi aprovada, mas não tem caráter mandatário

e serve de referência apenas, já que uma de suas cláusulas garante que o instrumento não modifica direitos e obrigações constantes de outros acordos internacionais. No entanto, a Convenção é um passo importante e, certamente, terá papel de peso a desempenhar no contexto das relações internacionais.

No âmbito das negociações comerciais, o tema persiste em impasse. Na etapa anterior, ao final da Rodada Uruguai, palco desse intransigente conflito, opondo os EUA aos países da União Europeia na questão dos serviços culturais, as negociações sofreram um choque paralisador. Na Rodada atual, de Doha, haveria oportunidade de definição de marcos jurídicos que contemplem uma conciliação de interesses. Para os países em desenvolvimento, como o Brasil, pode ser interessante colher o melhor de dois mundos: por um lado, beneficiar-se das regras e salvaguardas que favorecem o desenvolvimento de setores produtivos dos países em desenvolvimento nos acordos de serviços da OMC e, de outro, valer-se das cláusulas da Convenção da Unesco para melhor explorar suas imensas potencialidades culturais.

O tema tem profundo interesse para a política externa brasileira. O Brasil tem um setor privado não subsidiado, tradicional e bem-sucedido exportador de audiovisual para televisão (telenovelas, principalmente), e um setor intensamente subsidiado de produção cinematográfica, com razoável potencial exportador. Tem legislação bastante desenvolvida de proteção e de promoção cultural por subvenções públicas baseadas nas leis de incentivo fiscal para indústria cultural, notadamente a de cinema e TV. O nível de exportação brasileira de novelas, que podem ser vistas em mais de cem países, é resultado de tino comercial, investimento e talento, mas só não sofreu, até o momento, restrições em outros mercados porque o volume de suas exportações não tirou espaço de produtores de outras praças. A atividade audiovisual altamente dependente de subsídios, o cinema, por sua vez, ainda claudica entre surtos de produção com excelência e momentos de baixa de qualidade. O cinema é tema estratégico da

Política Cultural brasileira. É possível que o cinema brasileiro se torne competitivo no futuro, caso o desenvolvimento recente se torne sustentável, e persistam as regras de política cultural que permitem investimento e promoção dos produtos. Neste momento, contudo, as exceções ou reservas de mercado poderão ser usadas para restringir o acesso do produto brasileiro a mercados novos e audiências mais amplas. O tema é, portanto, muito delicado e exige reflexão voltada para a construção de pontes entre os interesses culturais e comerciais. O último capítulo trata da perspectiva brasileira e de seus interesses negociadores, a fim de encaminhar a conclusão do trabalho.

Finalmente, é importante ter em conta que as discussões sobre controle de entrada de produtos culturais têm “prazo de validade”. As circunstâncias são novas a cada dia, e é possível que os aparatos legais de proteção e promoção da produção cultural se tornem irrelevantes no futuro, à medida que avança a transnacionalização das culturas, movida pela revolução tecnológica. As novas tecnologias tornarão intervenções de mercado, como a das quotas de tela, totalmente obsoletas e, em futuro não muito distante, parte dessa discussão poderá perder todo o sentido. As comunicações via Internet, a possibilidade de copiar virtualmente qualquer produto, lançado em qualquer país, tornam inaplicáveis medidas de controle das fronteiras nacionais. Hoje, computadores baratos e rápidas conexões *online* tornam possível acessar tudo o que se produz em termos de audiovisual, horas após ser pela primeira vez transmitido. A tecnologia da Internet e suas lojas virtuais permitem que se faça o *download* de filmes e música em segundos, muitas vezes gratuitamente. Não é mais necessário um formato material para a transmissão de conteúdo. Discos, *CDs*, *tapes*, rolos de filmes ainda são usados, sem dúvida, mas o *download* de conteúdo puro pela Internet já é uma realidade. A tecnologia digital está tornando inadequadas as regras de *copyright* e, com elas, os instrumentos tradicionais de proteção dos mercados culturais. No momento, o mundo vive um período de transição no que

diz respeito ao conceito de propriedade intelectual. Continuará válida, porém, a preocupação em preservar o direito à diversidade. Fortes *lobbies* e interesses escondem-se por trás da estratégia de assinatura de acordos comerciais como os dos EUA com a Austrália, o Chile e a América Central, nos quais se estendem os direitos de propriedade intelectual e se força a abertura de mercados, que irão favorecer a parte norte-americana.

O trabalho procura compreender por que foi julgada necessária a “Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais”, bem como sua compatibilidade com outros acordos multilaterais, e estudar em que aspectos das negociações sobre serviços na OMC, ou dos acordos comerciais bilaterais, haveria comprometimento do direito à polifonia cultural no mundo contemporâneo e às chances de mercados menos assimétricos.

Todas as afirmações acima requerem qualificações, vasta argumentação e reflexão silenciosa. É o que se propõe a realizar este trabalho, que procura expor os diferentes fatores em pauta, a fim de apontar direções viáveis para as políticas interna e externa brasileiras na área da cultura.





## Capítulo 1

# Os conceitos do tema da diversidade cultural

*“A cultura precede a nação e suas instituições”.*

(Carlos Fuentes)

### 1.1. Globalização e identidade cultural

Se existe uma ideia que venha de imediato ao espírito quando se reflete sobre o mundo de hoje, é a de que existe uma aceleração geral em todos os aspectos da vida humana. Aceleram-se as trocas simbólicas e materiais, aceleram-se a corrida tecnológica e a multiplicação dos meios de informação; acelera-se também a assinatura de acordos comerciais que vão integrando mercados e volatilizando coisas e pessoas, os quais circulam pelo planeta como se este fosse a “aldeia global”, de Marshall McLuhan. A rapidez dá-se sob o pano de fundo de um processo que já conta alguns séculos, de nome controvertido e desgastado, mas sabidamente válido, por seu impacto, para descrevê-lo: globalização.

Uma das melhores e mais claras definições de globalização é de Manuel Castells: “É o processo no qual as atividades decisivas (economia, meios de comunicação, tecnologia, gestão do meio ambiente, crime organizado) funcionam como unidade, em tempo real, no conjunto do planeta”<sup>5</sup>. A globalização, ou mundialização, no léxico da Convenção, é um dos temas mais discutidos nos últimos dez anos. Seus detratores

---

5 CASTELLS, Manuel. *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell Publishers, 2000.

apontam os efeitos negativos do processo: aumento das desigualdades (internamente nos territórios nacionais e, internacionalmente, entre países), ameaças aos níveis de emprego, má distribuição dos ganhos de eficiência, aumento da dependência e redução da soberania dos Estados. Seus arautos proclamam os positivos: a globalização promove o desenvolvimento, contribui para o avanço da democracia, aumenta acesso a mercados, aos fluxos de capital e às novas tecnologias, reduz os custos de importação e amplia o mercado de exportação. Vilipendiada por uns e enaltecida por outros, a globalização é motivo de protesto, como se personificasse um conluio de usurpadores das riquezas e direitos dos mais vulneráveis; ou, então, é louvada como fórmula pela qual a humanidade poderá finalmente se redimir e consertar, para dar conta de suas grandes questões e de seus mais sensíveis dilemas de forma solidária e planetária. Talvez nem uma, nem outra coisa, a globalização é um dado da realidade, inescapável e inevitável, para o bem e para o mal. O fenômeno é extremamente complexo e não mensurável, mas, do ponto de vista do tema deste trabalho, é importante notar que a disseminação transnacional da cultura de massa, parte substantiva da globalização, é processo irreversível e se renovará, risonha e faceira, no mesmo passo que evolui a força do capitalismo global.

No processo da economia globalizada, as economias nacionais reordenam-se e intensificam seus intercâmbios em escala mundial. As empresas transnacionais transformam-se em mundiais, afrouxam os laços com suas nações de origem, negam vínculos territoriais e são motivadas pela otimização de seus ativos e pela maximização de seus lucros. As nações-Estado já não podem reivindicar poder soberano absoluto na esfera internacional, pois acordos com organizações regionais ou internacionais e empresas transnacionais limitam seu raio de ação e exigem a obediência a disciplinas e regras. Em resumo, as economias nacionais tornaram-se mais interdependentes. A integração regional e internacional realiza-se inexoravelmente. Na linha de raciocínio de que se está processando uma “globalização econômica”,

uma “globalização tecnológica” e uma “globalização política”, a “globalização cultural” seria a transmissão ou a difusão, através das fronteiras nacionais, de conhecimentos, ideologias, expressões artísticas, informações (mídia) e estilos de vida.

A maioria das sociedades contemporâneas é multicultural, multiétnica ou mestiça, o que significa dizer que enorme variedade de identidades simbólicas e expressivas as caracteriza. Tradicionalmente a antropologia dizia que as culturas se formaram por empréstimo de outras culturas (*l'emprunt culturel*), nos processos de contatos entre povos e civilizações. A diversidade seria resultante da variedade de experiências e de realizações humanas, impressa na história, nas tradições, nos idiomas, e expressa em universos simbólicos, que englobam a cultura popular e a erudita. Conquistas bélicas, trocas comerciais, viagens, influência dos grandes pensadores, artistas e estadistas constituíram alguns dos meios pelos quais as culturas se interpenetraram e se universalizaram durante parte da história humana. A novidade de hoje reside no volume e na extrema rapidez da circulação de informação – a tecnologia que tornou esse cruzamento de informações ubíquo e veloz – e na cada vez mais influente importância política e econômica de que se reveste esse processo.

As questões que envolvem a cultura têm hoje importância geopolítica e enorme peso econômico-comercial. As indústrias culturais que produzem para os mercados criados pela tecnologia têm-se multiplicado em escala exponencial. Se há limites para a demanda por bens concretos, como aço ou bananas, não há limite para o consumo de bens culturais, cujo crescimento será ainda mais significativo na era dos contatos virtuais. As indústrias culturais formam imensos conglomerados, impérios de comunicações, como Time Warner, Berlusconi, Murdoch e Bertelsmann. As balanças comerciais de alguns países apontam as exportações de bens e serviços culturais entre seus maiores índices – e os mais promissores. Os Estados Unidos têm nas exportações de audiovisual sua segunda maior receita.

Nessa arena se digladiam os fatores que tornaram tão cruciais as discussões sobre cultura e mercado travadas no contexto das negociações do GATT, da OMC e da Unesco, e em outras instituições e organismos internacionais.

O processo de globalização cria uma catadupa de efeitos sobre as várias culturas na aldeia global gerada pela nova tecnologia de informação e comunicação. Mas é preciso ponderar que a crescente integração global não implica necessariamente a eliminação da diversidade cultural; ao contrário, provê o contexto para a produção de novas formas culturais, as quais estão marcadas por especificidades locais e evoluem em um processo virtuoso e dinâmico a partir dos *inputs* que recebem, perfazendo o eterno ciclo de recriação e reprocessamento, que é próprio da cultura.

## **1.2. Diversidade cultural e direitos culturais**

A Antropologia moderna introduziu a consciência de que todas as culturas são importantes. Todas têm peso igual na diversidade cultural humana. A cultura é a expressão privilegiada da identidade e da criatividade, e sua diversidade constitui um patrimônio inalienável do conjunto da humanidade. A riqueza desse patrimônio está fundada na diversidade e na multiplicidade da experiência humana em seus processos históricos locais e universais. Haveria um paralelo entre a biodiversidade na natureza e a diversidade cultural nas sociedades. Da mesma forma que a biodiversidade é indispensável à sobrevivência dos ecossistemas, a diversidade simbólica é imprescindível aos “ecossistemas culturais”, que compõem o complexo mosaico das culturas do mundo. O direito a ser diverso culturalmente é inalienável porque através dele serão preservados os traços das identidades para as gerações futuras. A similaridade da noção de interdependência nas cadeias da vida no planeta (e a preservação da diversidade das culturas humanas) explica-se pela necessidade de manter a variedade de fontes do imaginário, que constitui o manancial onde bebe a criatividade

humana. A física indiana Vandana Shiva definiu de forma contundente o paralelo: assim como a monocultura da terra leva ao desaparecimento das espécies, a monocultura das mentes fará estiolar as ideias.

Cabe destacar que a vitalidade das culturas está intimamente ligada aos recursos de que as sociedades dispõem para mantê-la.

### 1.3. Desenvolvimento e cultura

A cultura já foi interpretada como a “dimensão esquecida do desenvolvimento”; hoje ela é concebida como parte essencial ou componente básico, sem a qual nenhum crescimento é válido e nenhum desenvolvimento é ético.

Nos anos 1950, predominava um conceito de desenvolvimento que tinha como objetivo prioritário o crescimento econômico. A aferição do grau de desenvolvimento era feita por meio de índices puramente econômicos. Fatores culturais eram, por vezes, vistos como obstáculo ao próprio desenvolvimento. Nações que ainda traziam as sequelas da colonização eram acusadas de possuir traços culturais que contrariavam os mandamentos da produtividade, de certa forma inferindo que seriam elas próprias culpadas de seu atraso material. É extremamente significativo o trecho reproduzido a seguir, parte de uma coleção de textos divulgados pela ONU em 1951:

Há um sentido no qual o progresso econômico acelerado é impossível sem ajustes dolorosos. As filosofias ancestrais devem ser erradicadas; as velhas instituições sociais têm que ser desintegradas; os laços de casta, credo ou raça devem ser rompidos; e as grandes massas de pessoas incapazes de seguir o progresso deverão ver frustradas as suas expectativas de uma vida cômoda. Muitas poucas comunidades estão dispostas a pagar o preço do progresso econômico.

No ocidente capitalista, na China comunista, em todos os lugares, tradições e crenças eram varridas em nome da produtividade. Os padrões culturais criados pelo protestantismo, na esteira de Max Weber em seu livro *O Protestantismo e o Espírito do Capitalismo*,

comporiam filosofia impulsionadora da acumulação do capital, da disciplina do trabalho, da higiene e do espírito empreendedor. Estes padrões, portanto, resultariam em uma cultura “mais correta”. A cultura, do ponto de vista eurocêntrico, era vista como um instrumento a serviço da promoção do crescimento econômico.

A constatação de que nem sempre o desenvolvimento econômico beneficiava de fato todos os envolvidos, e que por vezes produzia desigualdade e miséria entre determinados segmentos sociais, regiões geográficas ou grupos étnicos da sociedade, levou a importante transformação conceitual e metodológica. Surgiu, entre os anos 1970 e 1980, a consciência de que o desenvolvimento deveria ter como centro o ser humano e, como objetivo, o aumento da qualidade de vida. O termo “desenvolvimento sustentável” teria sido utilizado explicitamente pela primeira vez no *Building a Sustainable Society*, o manifesto do partido ecológico da Grã-Bretanha, escrito por Lester Brown, do *Worldwatch Institute* em 1981. Seis anos depois, em 1987, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – presidida pela primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland – difundiu a ideia em seu relatório *Our Common Future*. Foi graças à RIO-92, a Cúpula da Terra, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, que os governos do mundo inteiro oficializaram o conceito de desenvolvimento sustentável, no contexto do qual a cultura tem papel essencial. O Plano de Ação de Estocolmo, de 1998, estabeleceu a relação entre estes conceitos, ao declarar que “o desenvolvimento sustentável e o auge da cultura dependem mutuamente”.

Salto qualitativo foi ainda dado com o “Relatório da Comissão para a Cultura e o Desenvolvimento” de Javier Pérez de Cuéllar, ao reconhecer na cultura, mais do que simples componente estratégico do desenvolvimento, sua finalidade última. As diversas culturas e seus produtos merecem existir por si mesmos. Um conceito mais amplo e fluido vem, desde então, sendo advogado pela Unesco e por pensadores contemporâneos. O desenvolvimento, segundo a

concepção contemporânea, seria visto como o processo “que aumenta a efetiva liberdade das pessoas de perseguirem o que quer que valorizem em suas vidas”, sem que alguém, ou alguma instituição, tenha o direito de dizer o que deve ser valorizado.

Assim como foi criado um novo direito internacional a respeito da proteção da natureza, surge um novo “direito internacional”, o direito à cultura. A evolução desses conceitos percorre diferentes etapas da tomada de consciência coletiva de um interesse comum, aquele de preservar a diversidade de culturas, assim como se preserva a biodiversidade. Neste momento, a cultura é definida como instrumento, meio e fim do desenvolvimento.

De fato, o modelo de desenvolvimento baseado exclusivamente no crescimento econômico e no progresso material compromete a sustentabilidade das culturas, reduz a margem de preservação das identidades culturais e deixa prosperar a homogeneização alienada de conteúdos, impostos pelo poder econômico dos megaconglomerados de produção de cultura e dos distribuidores de produtos culturais. Exemplo extremo seria hipoteticamente o de um país africano pobre, onde é precário o desenvolvimento da indústria cultural, ao qual é oferecida a produção de filmes e música estrangeira barata, já paga em seu país de origem, e que se vê obrigado a comprá-la, a fim de satisfazer suas necessidades de consumo cultural. Seus espaços culturais são ocupados pela produção feita para outros públicos e os próprios criadores são alienados da capacidade de desenvolver a própria expressão cultural.

Os encontros da Unesco de Veneza, em 1970, e do México, de 1982, afirmaram o valor da cultura como componente estratégico para alcançar um desenvolvimento integral, no qual as diferenças deixavam de ser obstáculos para passarem a constituir oportunidades. A identidade cultural, atuante e viva, passa a ser pré-condição do desenvolvimento, podendo projetar um ciclo virtuoso de crescimento cultural e econômico, que se interpenetram.

Na atualidade, todo desenvolvimento é idealmente concebido com dois imperativos éticos: a sustentabilidade ambiental e a sustentabilidade cultural. Qualquer projeto deverá levar em conta, em sua formulação, a preservação da diversidade cultural e da diversidade biológica. Assim, o desenvolvimento é considerado bem-sucedido, se for concebido com base na interação positiva das distintas culturas, e quando assegura que os processos de planejamento respeitem os desejos coletivos e expressem os sonhos e as identidades dos atores envolvidos. O mero crescimento econômico deixa de ser o fim exclusivo, e a cultura, apenas um meio para alcançá-lo. A cultura passa a ser a finalidade última de todo desenvolvimento.

Existe um poder vinculante entre a cultura e as diversas esferas do desenvolvimento também sob outro aspecto. Refletimos sobre a evolução do conceito de desenvolvimento e a forma como a influência da cultura em comportamentos sociais, políticos e econômicos pode gerar riqueza ou destruir as expressões simbólicas de culturas mais vulneráveis. O outro aspecto do binômio cultura e desenvolvimento é o valor econômico dos investimentos em cultura.

O novo conceito de desenvolvimento participativo significa “o enriquecimento da identidade profunda de um povo, das suas aspirações, da qualidade integral de sua vida tanto no plano coletivo quanto individual”<sup>6</sup>. Mesmo que se possa argumentar que muitas manifestações culturais existem e se mantêm por terem função sistêmica local importante, podendo até mesmo prescindir de investimentos, a realidade é que fomentar ativamente e sustentar a criação cultural nas sociedades modernas depende da formulação de políticas públicas, que garantam a produção de bens e serviços culturais. Uma parte importante das estratégias de desenvolvimento, hoje em dia, é fomentar o crescimento das iniciativas de produção das indústrias criativas, assim como de estratégias de comercialização e distribuição das indústrias culturais locais, de forma a tornar os

---

6 UNESCO. Conferência Mundial sobre Políticas Culturais. México, julho de 1982.



produtos competitivos para que participem equitativamente dos mercados culturais no contexto da globalização.

#### **1.4. Globalização: há perigo de que prevaleça a homogeneidade cultural?**

Uma das questões discutidas por pensadores contemporâneos acerca dos efeitos da globalização sobre as culturas é que o processo de integração comportaria um ténue equilíbrio entre as dinâmicas homogeneizadora e heterogeneizadora, uma tendendo a uniformizar padrões e a outra, a radicalizar diferenças. Assim, esquematicamente, dos pontos de vista econômico e social, para muitos pensadores o processo de globalização, ao mesmo tempo em que integra, também tem em sua essência o poder de segregar e estratificar. Do ponto de vista cultural, ao mesmo tempo em que pluraliza, claramente uniformiza; ou seja, ao mesmo tempo em que globaliza, retribaliza. É a perspectiva “global multicêntrica”, já descrita em outros trabalhos<sup>7</sup>. Esta posição de equilíbrio no enfoque do assunto não impede que se constate tendência à concentração e à massificação de conteúdos.

Um dos pressupostos teóricos dos que advogam a exceção cultural é a possibilidade de que o processo de globalização esteja aniquilando o panorama colorido e plural das múltiplas expressões simbólicas humanas. O que surgiria em seu lugar seria uma paisagem homogênea, na qual se fortaleceria a tendência ao consumo de massa de repertórios culturais, em sua maior parte provenientes de alguns poucos conglomerados de entretenimento e de alguns poucos países produtores. De fato, em termos culturais a interpenetração global introduz um inquietante fator de preocupação: a excessiva presença de bens culturais produzidos por número reduzido de fontes, detentoras de grande poder econômico. A difusão massiva destes produtos culturais, onipresentes e invasivos pelos modernos meios de

---

7 LIMA, Antônio Dayrell de. *O Conceito de Problemática Mundial e a Emergência de Formulações Políticas Globais nos Foros Multilaterais: a Perspectiva da Unesco*. Tese apresentada ao CAE, 1983. p. 56.

comunicação, tenderia a enfraquecer, quando não destruir, culturas mais frágeis.

Desde a antiguidade clássica, pensadores como Heródoto, entre outros, procuravam dividir, descrever e qualificar a ampla variedade de legados materiais e imateriais resultantes da experiência, da criatividade e da singularidade dos povos. A necessidade de entender a estranheza de costumes e hábitos díspares estaria na origem de disciplinas como a etnologia, a etnografia e a antropologia moderna. Desde as grandes navegações, que impulsionaram o processo amplo de interpenetração econômica e cultural, até a conversão de ex-colônias em Estados nacionais, há que se admitir que o mundo venha paulatinamente uniformizando diferenças e traços.

Em parte, a base teórica dessa universalização de valores e costumes emerge do fundo do pensamento ocidental, o qual, a partir do cristianismo, produziu a ideia de “universalismo”, expresso na noção de unidade da humanidade e na crença de que todos os seres humanos têm a mesma origem e são iguais perante Deus. Durante o Renascimento, este conceito cristão foi secularizado e produziu as noções de “natureza humana comum” e de “direitos humanos universais”. Depois da Segunda Guerra Mundial, organismos internacionais foram criados para discutir e acordar princípios éticos que pudessem dar lastro ao processo de universalização de valores e princípios, como a ONU ou a Unesco.

Por uma parte, desde um ponto de vista antropológico genérico, é como se o mundo tivesse ingressado em um processo de ampla atenuação das diferenças culturais e como se os povos estivessem sendo confrontados por um mundo no qual não existem mais caçadores de cabeças, estruturas matrilineares ou pessoas que fazem a previsão do tempo pelas vísceras do porco. (GEERTZ, *Os usos da Diversidade*, 2001. p. 68)

Isso levou alguns autores a considerarem que o fenômeno da variação entre as culturas – a diversidade cultural – estaria se

suavizando, através de um processo que tenderia a tornar mais pálidas e mais diminutas as diferenças entre os povos<sup>8</sup>.

Segundo alguns autores, como Samuel Huntington<sup>9</sup>, essa homogeneização é muito relativa e está restrita ao intercâmbio intensificado de bens, técnicas, invenções, práticas e informações em tempo recorde, mas não chega a atingir o coração cultural das civilizações. A transmigração intercultural planetária convive com o ressurgimento de formas novas de etnocentrismo. Huntington considera que o fator principal das divisões internacionais contemporâneas é de natureza essencialmente cultural. Os conflitos culturais e religiosos que caracterizam as relações contemporâneas entre os povos expressam mais do que divisões políticas e econômicas; são, na realidade, um “choque de civilizações”. Entre o cristianismo ocidental e o islamismo, ou entre o racionalismo e as “culturas baseadas em relações mágicas com a natureza”, haveria diferenças que ultrapassam o nível de características culturais para constituírem conflito de “cosmovisões globais”. Ao contrário do que antevia o pensamento de vários autores sobre uma eventual civilização universal única, fundada na cidadania universal, o corolário do pensamento de Huntington é que o mundo do presente e do futuro será caracterizado por civilizações conflitantes, no interior das quais haverá um processo de “retribalização”, no qual as identidades culturais e os respectivos símbolos reafirmarão suas particularidades de forma exacerbada, forjando contradições e arestas que farão parte da geopolítica global problemática que nos aguarda em futuro próximo.

A ideia de que a disseminação dos padrões de consumo da cultura popular no mundo todo estaria criando uma civilização universal é contestada por Huntington com uma imagem contundente:

---

8 MOISÉS, José Álvaro. *Diversidade Cultural e Desenvolvimento nas Américas*. Texto preparado para o Programa de Cultura da OEA, 2001.

9 HUNTINGTON, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster, 1996.

It has no implications for their attitudes toward the West. Somewhere in the Middle East a half-dozen young men could well be dressed in jeans, drinking Coke, listening to rap and, between their bows to Mecca, putting together a bomb to blow up an American airliner. During the 1970 and 1980 Americans consumed millions of Japanese cars, TV sets, cameras, and electronic gadgets without being “japanized”, and indeed while becoming considerably more antagonistic toward Japan.

Huntington conclui: “Only naïve arrogance can lead Westerners to assume that non-Westerners will become ‘westernized’ by acquiring Western goods”<sup>10</sup>.

Huntington pondera ser impossível uma cultura humana homogeneizada e universal em função de irreconciliáveis distonias civilizacionais. Ainda que pudéssemos citar outros tantos autores que discordariam e veriam a lenta emergência de uma cultura humana transcendente, fruto da fusão e simbiose das várias culturas que convivem na contemporaneidade, conviria antes examinar a eventual tendência à universalização cultural em confronto com a realidade dos mercados culturais nacionais, regionais e internacionais. Sem dúvida, o cinema, a música, os programas de televisão, a moda, os costumes e hábitos novos vão penetrando nos mais recônditos rincões do planeta, mesmo nas culturas mais fechadas e refratárias, levando influências e moldando novas atitudes. Os conteúdos que circulam na mídia global, ao contrário, não provêm de uma fonte única.

Não obstante a evidente primazia americana nos mercados de cinema, televisão e vídeo, a cultura popular mundial que circula nos países, agrupada por afinidades de língua e costumes, tem fontes múltiplas. De fato, forma-se, em escala planetária, uma cultura popular global. Essa cultura popular mundial, por sua vez, não é apenas de origem norte-americana; é um composto de música *pop* britânica, novelas brasileiras, mexicanas e venezuelanas, mangás japoneses, filmes indianos de Bollywood e filmes de *kung fu* produzidos em Hong

---

10 HUNTINGTON, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. p. 58.

Kong. Agora a China, com seu vertiginoso crescimento econômico, também desponta como grande produtora regional.

Essas indústrias regionais gozam de amplos mercados consumidores. Um exemplo é a indústria de filmes da Índia. Chamada de "Bollywood", contração de Bombaim, antigo nome de Mumbai, e Hollywood, a indústria de cinema indiana é um fenômeno em termos de números (ver anexo 1). É a maior indústria de cinema do mundo, com uma produção aproximada de oitocentos filmes por ano, o que ultrapassa amplamente a produção de Hollywood e do Japão. Um público apaixonado e fiel adquire cerca de trinta milhões de bilhetes por dia nas salas de cinema. Bollywood é parte importante da cultura popular consumida no Subcontinente Indiano, no Oriente Médio, em partes da África, no sudeste asiático e entre a diáspora sul-asiática. Outro exemplo de fenômeno de popularidade é o mangá, os característicos desenhos japoneses que inspiram a tradução e a venda de milhões de revistas em quadrinhos, filmes animados e jogos nos países asiáticos, na Europa e na América Latina. A Sony Pictures acaba de lançar em Miami o canal Animax para a América Latina, especializado no gênero japonês de animação conhecido como *anime*. Segundo a empresa, o *anime* transformou-se no novo fenômeno da TV depois dos *reality shows* e gera vendas mundiais anuais de cerca de 4,5 bilhões de dólares em mercadorias, jogos e vídeos ligados ao gênero.

Assim, constata-se que a globalização ou universalização da cultura não implica que as expressões da cultura popular internacional provenham de uma só origem, embora haja clara tendência à oligopolização de produtoras culturais, principalmente na área de audiovisual e música, como veremos mais adiante. A globalização cultural produz-se por justaposição dos processos pelos quais alguma expressão local estende sua influência além-fronteiras. O que se verifica concretamente é a globalização de um aspecto de cultura local que se desenvolve a partir de certo "localismo" e ganha mundo. O particularismo de uma cultura é aceito e consumido por outras

culturas, passando a compor um aspecto da cultura popular global, sendo, por sua vez, moldado e influenciado por ela. Reprocessamentos e apropriações vão enriquecendo as culturas locais e transformando as identidades individuais e coletivas, no entanto este processo não é democrático e muito menos simétrico, no sentido de que o poder econômico, na maior parte das vezes, é determinante na moldagem dessa cultura popular global.

Na realidade, o que é julgado como ameaça de uniformização é muito mais a concentração da produção e da distribuição em um número pequeno de grupos industriais, que traria como consequência a homogeneização das expressões culturais, sob o impulso de imperativos essencialmente comerciais. De fato, o que se registra nos mercados culturais hoje é a emergência de corporações transnacionais que atuam em diversos segmentos de produtos midiáticos, como filme e televisão, imprensa e publicações, música e vídeo, que têm grande apetite de ocupar mercados e sistemas de distribuição transnacionais.

### **1.5. Identidade, resistência cultural e marginalização de culturas**

Um dos aspectos centrais da discussão sobre a integração dos desenvolvimentos globais e locais diz respeito à identidade cultural. Esta questão encerra sérias consequências teóricas e políticas. As mudanças estruturais trazidas pela transnacionalização são percebidas como uma ameaça à integridade das identidades culturais. O desejo de manter identidade e culturas nacionais íntegras e pristinas é obviamente irrealista e obscurece todas as contradições condensadas no conceito mesmo de identidade nacional. Inventariar os termos em que alguém se reconhece como francês, britânico ou japonês é ignorar que as identidades nacionais são o resultado de intensa luta entre pluralidades culturais e de interesses no interior das nações. As identidades de todos os povos são fenômenos impuros, instáveis e dinâmicos. A identidade e a diferença implicam o desenvolvimento de processos dialéticos. Além disso, as próprias nacionalidades nada

mais são que unidades político-culturais historicamente artificiais, que muitas vezes juntam povos díspares e inimigos entre si, como se verifica claramente em alguns países africanos, por exemplo. Essa constelação de categorias conflituosas é posta mais uma vez em questão pela intrusão da mídia eletrônica, que não respeita fronteiras e não percebe limites entre territórios de transmissão e mercados. Não é mais só a questão do “imperialismo cultural”, termo tantas vezes usado para sugerir a dominação de uma cultura mais vulnerável por outra. O fenômeno que se testemunha agora é a “sincronia cultural”. Em outras palavras, a integração do sistema mundial de informação e comunicações não permite mais a manutenção de culturas identitárias independentes: todas as identidades definem-se e posicionam-se umas em relação às outras. Ademais, certos traços generalizam-se. Já é clichê dizer como as gerações novas, nos mais diferentes países, se parecem muito, vestem as mesmas roupas, comungam dos mesmos gostos e compõem massas de consumidores dos mesmos produtos culturais.

Ao mesmo tempo, não se deve negligenciar a resistência cultural por parte de culturas milenares como a indiana, a chinesa, a japonesa. Para muitas culturas, a produção cultural importada não representa mais do que um arranhão superficial em seu cabedal simbólico e identitário. Clássicos das teorias das culturas e civilizações, como Spengler<sup>11</sup>, destacam como civilizações recipiendárias tomavam emprestados seletivamente itens de outras civilizações e adaptavam-nos, transformavam-nos e assimilavam-nos, a fim de fortalecer-se e preservar a sobrevivência dos valores de base de suas culturas. A absorção do budismo indiano na cultura da China não a tornou menos chinesa. No Brasil, uma das teorias culturais de maior êxito na explicação do hibridismo brasileiro foi a do “canibalismo cultural”, sintetizado pelo modernismo de Oswald de Andrade e, mais tarde, pelo tropicalismo de Torquato Neto, Caetano Veloso e outros. A imagem do canibal que deglute sua vítima para absorver-lhe as virtudes

---

11 SPLENGER, Oswald. *The Decline of the West*.

reflete a forma como os artistas usaram influências culturais locais e internacionais para criar obras singularmente brasileiras.

As culturas nacionais, para continuarem vivas, estão fadadas a se adaptar a essa variedade de mudanças internas e externas. O verdadeiro problema que surge com a mundialização e a liberalização de mercados é saber se estas mudanças favorecem ou inibem a possibilidade de manter e promover um espaço cultural próprio, ao qual os cidadãos possam ter acesso e nele participar da vida cultural e política de suas comunidades. No processo descrito acima, há que recordar que um bom número de traços culturais mais frágeis tende a desaparecer ou a ser substituído. A formação constitucional de identidades nacionais únicas, articulada nas políticas e práticas populares informais, é projeto precário nos dias que correm, já que é impossível isolá-las das relações globais e transnacionais que vão se desenvolvendo. Cumpre ressaltar, ainda, que nem sempre a globalização trabalha em detrimento das identidades. Um bom exemplo é a circulação e o consumo de informação especificamente étnica. O uso de vídeo por grupos de imigrantes em todos os lugares (indianos, turcos, chineses, brasileiros), e o uso desses meios pelos índios e povos autóctones, tem contribuído para constituir, fortalecer e manter a identidade cultural de comunidades e minorias. É a convivência dos “tribalismos culturais” no interior da aldeia eletrônica global.

## **1.6. Modernidade e pós-modernidade**

Há ainda autores que fazem a conexão entre tendência a uma cultura universalizada e a pós-modernidade. A pós-modernidade seria definida em oposição à modernidade, período histórico que surge com o industrialismo, marcado por intensa divisão social do trabalho e pelo desenvolvimento do sistema capitalista. O modernismo, do qual o realismo seria o primeiro estágio, produziu arte e cultura em um cenário que corresponde à crescente concentração, nas grandes cidades, do capitalismo industrial do século XIX e das primeiras



décadas do século XX. A cultura do modernismo é reflexo das reações à falsa crença pré-industrial de que as sociedades eram “estáveis”. A teoria da relatividade, de Einstein, derrubou a antiga ideia newtoniana de um sistema estável e fixo de referências, propondo, pelo contrário, que o tempo e o espaço existem em um *continuum* e só podem ser experimentados um em relação ao outro. A mecânica quântica introduziu o Princípio da Incerteza de Heisenberg, que demonstra que, em nível atômico, o ato de observar altera o objeto observado.

Em 1938, Arnold Toynbee utilizou a expressão “pós-modernismo” para caracterizar um novo ciclo histórico, que seria caracterizado pelo fim do domínio ocidental, pela decadência do individualismo e do cristianismo. Hoje em dia, o termo “pós-modernidade” é usado para descrever os fenômenos díspares e desencontrados da cultura contemporânea, que surgem como resultado, desenvolvimento ou rejeição ao modernismo. “O pós-modernismo é o filho indisciplinado do modernismo”<sup>12</sup>. É a tendência a dissolver as fronteiras entre as esferas culturais e a ignorar a rigidez dos juízos de valor sobre os cânones da criação. No mundo da arte, o pós-modernismo surgiu na década de 60 com a emergência da arte *pop*, da arte conceitual, das *performances* e das “instalações”. Instalações, por exemplo, podem ir da junção conceitual de dois pequenos objetos díspares, como bolinhas de gude e plumas, em uma sala de museu, à *land art*, que cria ilhas ou remove montanhas a céu aberto. Essa explosão de movimentos surge de obras anteriores, como os *ready-made* de Duchamp, que zombavam do caráter “sagrado” do objeto de arte, com seu famoso urinol, ou de Picasso, que, ao navegar entre tantos estilos, escarnecia da noção de estilo. A arte *pop*, que celebra o *kitsch* comercial, abriu as comportas da cultura de massa para o gosto, múltiplo e diverso, da massa. O que antes era chamado de “plágio”, no pós-modernismo passa a se chamar “apropriação”. Fotografias alteradas, tubarões empalhados ou cópias

---

12 HEARTNEY, Eleanor. *O Pós-Modernismo*. São Paulo: Cosac & Naify, 2002.

de cartazes publicitários invadem os museus, granjeando a mesma reverência e proteção que tradicionalmente se conferiam a obras como a Mona Lisa, de da Vinci. Esta, aliás, se “dessacraliza”, como diria Walter Benjamin<sup>13</sup>, pensador da Escola de Frankfurt, em milhares e milhares de *gadgets* e produtos de massa. Na pós-modernidade, já não se pode mais distinguir claramente entre produção cultural e comercial, arquitetura e estilos vernaculares, conhecimento culto e leigo. O pós-modernismo remove a realidade e entroniza a mitologia criada pela mídia, pelo cinema e pela publicidade, em um mundo de consumo de massa.

Hoje o que chamamos de pós-modernidade articula-se pela intensidade da revolução cibernética e pela expansão das tecnologias de comunicação, a ponto de virtualmente abolir o tempo e o espaço e tornar possível penetrar ou receber mensagens simbólicas de forma instantânea em todos os diferentes territórios nacionais. Do ponto de vista estritamente cultural, as formas que, na era do modernismo, pareciam ousadas e escandalosas, no pós-modernismo não chocam mais ninguém. Foram absorvidas pelas formas dominantes do consumo cultural, do anúncio à decoração visual. Da mesma forma, a velocidade frenética que seduziu os futuristas, no início do século XX, hoje é nada mais que lugar comum. No início da era do cinema, os europeus assustaram-se com a rapidez da edição e das sequências que caracterizavam o cinema americano – este processo está hoje infinitamente intensificado na edição corriqueira da televisão, na qual dezenas de imagens e tomadas podem compor um anúncio de apenas quinze segundos, sem que isso provoque qualquer estranhamento. Os estilos e as escolas que se sucederam ao longo do século XX convivem agora em uma profusão variada de expressões que se amalgamam, se misturam e se reinventam de maneira coetânea. Mas que não se tome o pós-modernismo apenas na acepção estética. Muitos autores limitam-se a enfatizar elementos como o pastiche,

---

13 BENJAMIN, Walter. *A Obra de Arte na Época da sua Reprodutibilidade Técnica*.

a colagem, a alegoria e a transformação de tudo em espetáculo, como signos do pós-modernismo. Bem mais que sinalizar o fim da sucessão de estilos, ou o antiestilo, ou ser nada mais que o símbolo da “lógica da desorganização do capitalismo tardio”, como diz o pensador marxista americano Fredric Jameson, o termo “pós-modernismo” refere-se ao conjunto fundamental de formações sociais e produções de significados, que se realizam sob a força das relações do capitalismo globalizado contemporâneo.

A construção da cultura global, portanto, não pode ser concebida como um processo de franca homogeneização, no qual todas as diferenças culturais e diversidades vão sendo gradualmente erradicadas e assimiladas. A globalização envolve um processo de desagregação sistêmica – que poderia ser chamado de pós-moderno – no qual as culturas locais perdem sua relativa autonomia e tornam-se interdependentes e interconectadas, reproduzindo-se pela apropriação de fragmentos eletivos dos fluxos globais culturais.

Embora tenhamos tido o cuidado de qualificar e relativizar a “inexorável tendência à homogeneização” de que reclamam os radicais do movimento antiglobalização, é necessário admitir que o que importa para a Convenção, objeto deste estudo, é a tendência à expansão dos espaços de exibição e de pontos de venda no mundo todo por parte dos grandes conglomerados culturais. As grandes empresas de produção cultural exercem pressão para que os países abram completamente seus mercados culturais e removam todas as medidas de proteção que as impeçam de aumentar suas vendas. As grandes empresas tendem a homogeneizar os conteúdos, a fim de maximizar seus lucros.

O *status* diferenciado que se reivindica para os produtos e serviços culturais procura principalmente permitir que os Estados nacionais possam manter sistemas internos de promoção e sustento da cultura, a fim de evitar a homogeneização cultural com base em matrizes fornecedoras externas. De fato, se, de uma parte, verificamos

que a universalização da cultura humana é tema controverso e necessita de qualificações para ser bem entendido, é também verdade que o exame da situação dos mercados culturais demonstra que o risco de uniformização cultural global não é apenas um mito a ser descartado sem a mínima consideração. Ainda que se leve em conta a produção de Bollywood, ou a participação de bens culturais de outras origens nos diversos segmentos dos mercados internacionais, ocorre que são verificáveis estatisticamente as tendências à oligopolização e à uniformização de conteúdos destinados a amplas audiências. Segundo o Relatório Mundial da Cultura de 2000 da Unesco, os oito maiores estúdios de Hollywood detêm 85% do mercado mundial de cinema; as três maiores empresas de audiovisual estão localizados nos Estados Unidos (Time Warner, Viacom e Walt Disney); nove entre os dez escritores mais traduzidos do mundo são escritores em língua inglesa e, em 2004, apenas quatro empresas dividiam o essencial e mais rentável dos mercados mundiais de edição de discos.

### 1.7. “Imperialismo cultural” e mercados

Uma das premissas da discussão sobre a necessidade de preservação dos vários discursos simbólicos criados pelo homem ao longo de sua história é a de que os mercados, por si sós, seriam incapazes de regular a ampla oferta de opções, ou a competição justa e transparente, que preservasse e valorizasse a multiplicidade de óticas e expressões humanas.

A própria história social ensina que não foi o mercado, mas os movimentos sociais de trabalhadores que “civilizaram” a economia de mercado. Na área da cultura, a tendência à formação de grandes oligopólios internacionais e a disseminação dos *lobbies*, muito bem remunerados e instruídos a impor tendências na área do cinema e da música, demonstram o quanto seria utópico falar de mercados rigorosamente livres. Na realidade, não há atualmente chance e oportunidade de expressão internacional para a grande diversidade de

expressões culturais que existem no mundo. Na área de cinema e TV, há claramente um desequilíbrio, em função do qual certos países têm contribuição modesta, enquanto um só, os EUA, tende a dominar os mercados.

De fato, as economias de escala capacitaram os Estados Unidos a tornar-se o mais competitivo fornecedor de produtos audiovisuais do mundo. As vantagens de tamanha capacidade competitiva não se esgotam no lucro advindo desses produtos. Há sinergia subjetiva em escala exponencial, que, ao se processar, beneficia outros setores da economia, entre os quais o turismo, que desponta como um dos mais lucrativos.

Historicamente o crescimento do fluxo internacional de produtos culturais foi percebido por diversos países como uma invasão ou ameaça às suas identidades culturais. São valores, sentidos, desejos e padrões de consumo que se impõem e se universalizam em todos os quadrantes da Terra, apesar das resistências aqui e ali. O foco dessa tensão não está apenas localizado na formidável capacidade da indústria de entretenimento norte-americana, mas muito mais na visão de seus administradores, e do próprio governo americano, de que essa supremacia constitui instrumento estratégico e essencial da expansão do poderio político, econômico e comercial daquela potência.

O formato e os padrões de imagem e diálogo, os efeitos especiais e a velocidade do roteiro construíram o sucesso do jeito norte-americano de fazer cinema. A linguagem do cinema europeu é marcadamente diferente, embora o recorte não deva ser feito por nacionalidade, já que diversos diretores europeus trabalharam em Hollywood, usando a linguagem de Hollywood, e há diretores americanos que têm linguagem mais “europeia”. O importante é que o cinema americano criou uma linguagem própria e desde o início foi organizado de forma industrial. A expansão das exportações de filmes norte-americanos para os mercados europeus provocou o receio de que seu avassalador êxito aniquilasse as indústrias cinematográficas nacionais europeias.

Entre 1920 e 1930, países europeus responderam a esta situação pela adoção de políticas culturais internas, que tentavam compensar o excesso de importações com restrições e, ao mesmo tempo, estimular a produção dos próprios produtos. Foram instituídas as quotas de tela, com o objetivo de garantir espaço e oportunidade aos próprios produtores. *Lobbies*, junto ao governo americano, de representantes dos grandes estúdios de produção cinematográfica exerceram forte pressão, a fim de extinguir os sistemas de quotas, já adotados na França e na Alemanha.

A percepção de que a importação significativa de produtos culturais de massa, produzidos por algumas poucas empresas, a maioria das quais norte-americanas, poderia prejudicar o desenvolvimento das indústrias culturais domésticas está na raiz da discussão sobre a necessidade de esforço internacional concertado para assegurar a diversidade e a sobrevivência de várias expressões culturais, e está, portanto, na origem da discussão que resultou na Convenção.

### **1.8. Multiculturalismo e diversidade cultural**

As discussões, contradições e problemas que levaram à concepção da Convenção estão sintetizados na expressão “diversidade cultural”. O que é, afinal, diversidade cultural? Para precisar o tema da diversidade cultural, seria necessário partir da noção de cultura. A definição mais amplamente aceita é a adotada pela Conferência MONDIALCULT, realizada no México, em 1982: a cultura é hoje entendida como o “conjunto de traços distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos, que caracterizam uma sociedade ou grupo social. Engloba, além das artes e letras, modos de vida, direitos fundamentais, sistemas de valor, tradições e crenças”. Cabe observar que a definição de cultura, no fundo, é a definição de “identidade cultural” no sentido sociológico e antropológico. Dessa forma, a diversidade cultural refere-se simplesmente à multiplicidade de identidades culturais

que existem, ou que podem surgir, mas a diversidade cultural, tanto quanto a biodiversidade, é dotada de perspectiva sistêmica, isto é, as culturas e identidades desenvolvem-se e evoluem inevitavelmente em contato umas com as outras, ao longo da história. Assim, a preservação da diversidade cultural implica a manutenção e a preservação não só das culturas existentes, como também das formas ou expressões que são trocadas no processo desses contatos, portanto das “expressões culturais”, conforme o título da Convenção.

Caberia observar desde já que a Convenção, como se verá no último capítulo, evitou a armadilha do relativismo cultural, ao definir claramente o conceito de diversidade cultural no âmbito da articulação de direitos definidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos.

O relativismo cultural nas ciências humanas é discutido em conexão com o “multiculturalismo”, conceito intelectual e político, que nasceu como teoria acadêmica nos Estados Unidos, mas ganhou aplicação e influência nas políticas de educação e imigração, na diplomacia e na política externa americanas. A teoria do multiculturalismo tornou corrente a ideia de que as culturas têm o mesmo peso específico e não devem sofrer imposições de valores umas sobre as outras, embora, na prática, este mandamento não seja obedecido. Nos meios bem pensantes, o multiculturalismo nasceu com boas intenções. O corolário deste pensamento é que um projeto de universalização, tendo como base a cultura ocidental, deveria ser evitado. O “universalismo iluminista” seria demonstração de arrogância ocidental e os valores do cristianismo, apenas mais uma das várias perspectivas religiosas válidas.

Ainda que largamente usado como sinônimo de diversidade cultural, o multiculturalismo encerra uma diferença sutil que conviria registrar. O conceito é de origem anglo-saxã e implica, no contexto específico dos EUA, a ação afirmativa em favor de culturas minoritárias (não WASP). Nesse sentido, o multiculturalismo serve para substituir a coesão nacional pela justaposição de comunidades culturais diferentes,

que não se interpenetram, mas mantêm distância respeitosa umas em relação às outras. Um dos perigos da teoria acadêmica do multiculturalismo, quando adotada ingenuamente, é sua incapacidade de criticar qualquer aspecto ou práticas culturais, não importando quão inaceitáveis sejam. O relativismo cultural que se encontraria no bojo do multiculturalismo inabilitaria qualquer forma de crítica moral e, para ser coerente, teria de endossar práticas como a clitoritomia, em partes da África, ou, para citar exemplo mais próximo, a “farra do boi”, em Santa Catarina, defensável como ritual antigo de cultura popular ibérica e condenável como barbarismo no trato com os animais.

O conceito de diversidade cultural, por sua vez, nasceu em contexto mais amplo. A diversidade cultural foi invocada no contexto das relações entre cultura e desenvolvimento, definidas pela Unesco no histórico relatório de Perez de Cuéllar “Nossa Diversidade Criadora”, de 1996. Segundo este enfoque, como se verá no preâmbulo da Convenção, a manutenção e a promoção das diferentes culturas presentes no mundo não só se inscreve na plena realização dos direitos e das liberdades fundamentais proclamadas na Declaração Universal dos Direitos do Homem, como é condição necessária ao desenvolvimento harmonioso e durável das sociedades, pelo respeito à democracia e à tolerância. A luta para manter a diversidade cultural corresponde à luta pelo respeito mútuo entre povos e culturas, indispensável à segurança local, nacional e internacional. Nesta perspectiva, tão importante quanto afirmar os direitos de uns em relação aos outros, é buscar o intercâmbio que conduza à compreensão mútua e à coexistência pacífica.

A expressão “diversidade cultural” começou a ser usada para evitar a radicalização que cercava a ideia de exceção cultural. A exceção cultural, como veremos em capítulo específico, procurou conferir *status* particular, de exceção, aos bens e serviços de natureza cultural, e retirá-los do escopo das regras de livre-comércio. Por essa razão, criou muitas arestas, que foram aparadas pelo uso de um conceito mais amplo e bem aceito – o da diversidade cultural – de difícil contestação.



## Capítulo 2

# As indústrias criativas

Cumprе registrar, em primeiro lugar, a inexistência de dados estatísticos detalhados sobre a produção cultural ou o comércio de bens e serviços culturais tanto na Unesco quanto na OMC. O último estudo sistemático feito pela Unesco, o “Informe Mundial sobre a Cultura – 2000”, compila dados recolhidos na década anterior ao ano do título. Ademais, o estudo da Unesco, baseado em informações solicitadas aos Estados que compõem aquela organização internacional, não é suficiente para avaliar de forma acurada a produção e o comércio internacional de bens e serviços culturais em função das numerosas lacunas. Pouca informação também está disponível em nível nacional sobre a produção audiovisual. Como observado pelo documento do Secretariado da OMC, *A Review of Statistics on Trade Flows in Services (S/C/W/27)*, “the framework of negotiated commitments does not match the existing structure of trade statistics”. Na realidade, até o momento, não obstante tratar-se do mais dinâmico setor da economia mundial, poucos governos realizaram o esforço de mensurar o impacto econômico, comercial e social das indústrias culturais. Justamente em função do crescimento acelerado, proliferam pesquisas privadas, na rede da Internet, vendendo dados sobre áreas específicas. Realizar

análise comparativa a partir dessas informações é difícil, pois há falta de padronização de dados, os contextos em que os índices são levantados são estruturalmente diferentes e há muita divergência quanto a definições essenciais. Assim, as generalizações que seguem foram compiladas de diferentes fontes e têm efeito apenas ilustrativo, contudo é importante avaliar, mesmo que superficialmente, o tamanho e as características das indústrias culturais. O fato de que as indústrias criativas constituem a área mais dinâmica da economia contemporânea e o fato de que o comércio internacional de bens e serviços culturais atinge cifras exponenciais na esteira da revolução das novas tecnologias remetem-nos à importância e ao valor estratégico da discussão do comércio de produtos culturais (bens e serviços) na OMC e revelam-nos a pertinência e a oportunidade da discussão que levou à aprovação da Convenção na Unesco.

Na segunda parte do capítulo, procura-se abordar a relação entre o consumo de conteúdo local e de conteúdo importado. Esta relação tem importância porque, quando o consumo de conteúdo importado é maior do que o de produção local, há a indicação de um desafio a ser vencido a respeito da preservação da diversidade cultural no contexto da globalização. Estes dados também têm importância para a decisão dos países de aplicar políticas internas de incentivo ou restrição de importações. Ao final, é analisada a natureza do produto cultural, a fim de preparar o estudo da Convenção e sua compatibilidade com os acordos internacionais existentes.

## 2.1. Definição

O termo “indústria cultural” foi usado talvez pela primeira vez na obra *Dialética do Iluminismo*, de Adorno e Horkheimer, publicada em 1947. Os autores falavam de cultura de massa em relação à indústria cultural, com a intenção de descolar o conceito de cultura de massa de uma interpretação possível: a de que essa cultura nasceria “espontaneamente” das massas urbanas, concentradas pelo processo

de industrialização. Ao contrário, diziam os filósofos, o consumo dos produtos da indústria cultural é estimulado de fora e seu conteúdo, imposto, dirigido e martelado até que se torne necessário. Como disse Adorno em sua coleção de ensaios *The Culture Industry*:

The concoctions of the culture industry are neither guides for a blissful life, nor a new art of moral responsibility, but rather exhortations to toe the line, behind which stand the most powerful interests. The consensus which it propagates strengthens blind, opaque authority... It is no coincidence that cynical American film producers are heard to say that their pictures must take into consideration the level of eleven-year olds. In doing so they would very much like to make adults into eleven-year-olds<sup>14</sup>.

Adorno, como outros teóricos da Escola de Frankfurt, diagnosticava, no início do século XX, a transformação da arte em mercadoria para consumo de massa pelo mínimo denominador comum, e a mercantilização, operada pelo interesse do capital financeiro, de todas as etapas do processo de produção da cultura industrializada.

A Unesco define as indústrias culturais como o setor que conjuga a criação, a produção e a comercialização dos bens e serviços, cuja particularidade reside na intangibilidade de seus conteúdos de caráter cultural, geralmente protegidos por direitos de autor. As indústrias culturais são também conhecidas pelo nome de “indústrias criativas”, ou ainda, se tivermos em mente sua dinamicidade e seu vertiginoso crescimento, de *future oriented industries*. No jargão tecnológico, recebem a alcunha de “indústrias de conteúdo”. Elas incluem as indústrias audiovisual, musical, editorial, de multimídia, de *design*, e ainda se estendem às artes cênicas, à arquitetura, à manufatura de instrumentos musicais, à publicidade e ao turismo cultural. Sua característica comum é que essas atividades industriais ligadas à produção de expressões culturais adicionam e geram valor

---

14 ADORNO, Theodor W. *The Culture Industry. Selected essays in mass culture*. Oxford: Routledge Classics, 2001, p. 105.

para indivíduos e sociedades, tendo-se tornado fonte fundamental de criação de riquezas e de emprego no mundo.

## **2.2. Tamanho e dinamismo das indústrias culturais**

Estudos da Unesco, ainda que parciais, demonstram que, nas duas últimas décadas, o comércio internacional de bens e serviços culturais pelo menos quadruplicou. Entre 1980 e 2005, as trocas mundiais de música, revistas, livros, artes plásticas, cinema, fotografia, rádio, televisão e jogos cresceram de forma expressiva, para não dizer excepcional. A circulação mais intensa de bens, de serviços e capitais, a convergência tecnológica, as economias de escala e o comércio eletrônico alteraram não somente a estrutura do mercado das indústrias culturais, mas também a forma de criação, produção, distribuição e consumo de seus produtos.

Avalia-se que o valor do mercado global das indústrias culturais esteja no patamar de 1,3 trilhões de dólares, mas a cifra pode ser bem maior. De acordo com relatório do Instituto de Estatísticas da Unesco, entre 1994 e 2002, o comércio internacional de bens culturais cresceu de 38 bilhões para mais de 60 bilhões de dólares. Este crescimento do comércio internacional de bens e serviços culturais corresponde ao aumento radical de demanda, que é corolário das mudanças nos modelos de consumo nos países industrializados e dos países em desenvolvimento, com maior ou menor incidência conforme seu estágio econômico, somado à tecnologia disponível, que torna os custos de reprodução industrial muito baixos e multiplica os meios de recepção e consumo.

Estamos tratando, portanto, das indústrias culturais de massa. São elas, e não a produção artesanal ou a produção de expressões com nicho de consumo definido entre aficionados, que importam para as negociações comerciais internacionais. Um dos dados disponíveis é o salto de US\$ 27 milhões em vendas de música no ano de 1990 para

US\$ 38,671 milhões em 1998, em setenta países pesquisados pela *International Federation of the Phonographic Industry* (IFPI).

De acordo com a Nota do Secretariado sobre Serviços Audiovisuais da OMC, de 1998, a *National Film Development Corporation*, da Índia, tem a maior indústria de cinema do mundo, com uma produção média anual de setecentos a oitocentos filmes de longa-metragem, e novecentos de curta. Os EUA são o segundo maior produtor, depois da Índia, e Hong Kong seria o terceiro. A China continental estaria, em 2004, desbancando Hong Kong, com uma produção de 212 filmes naquele ano. Segundo a Administração Estatal de Rádio, Cinema e TV da China, a indústria de cinema chinês rendeu 180 milhões de dólares de lucro líquido em 2004 e, com o aumento do nível de consumo da população, tem perspectivas de multiplicar este número. O Japão destaca-se como produtor, mas, sobretudo, é o país que tem o maior número anual do mundo em matéria de lançamentos de filmes próprios e importados. Há indústrias de cinema de porte significativo na Alemanha, na Austrália, na Coreia do Sul, no Egito, na Espanha, na França, nas Filipinas, na Itália e no Reino Unido. O México, a Argentina e o Brasil são os maiores produtores da América Latina, mas, se compararmos os números de filmes lançados, as indústrias culturais de todos os países citados têm números modestos, na casa das dezenas, quando comparados com a Índia, os EUA, o Japão e, agora, a China, que estão na casa das centenas.

Segundo o já citado Informe Mundial sobre a Cultura, da Unesco, a produção de cinema em escala global em 2000 foi de 3.540 filmes. Os EUA aumentaram sua produção naquele ano em 21%<sup>15</sup>, a América do Sul continuou com produção média baixa (93 filmes ao todo em 2000), a Índia aumentou em 12% e a Ásia, em 2%. Como é provável que este cenário não tenha mudado significativamente nos últimos cinco anos, reitera-se a afirmação já feita de que os EUA mantêm inquestionável

---

15 UNCTAD. Audiovisual Services: Improving Participation of Developing Countries. TD/B/COM.1/EM.20/2 de 27 set. 2002. Disponível em: <[www.screendigest.com](http://www.screendigest.com)>.

dominação na produção e na comercialização de audiovisual. Na imensa maioria dos mercados nos diferentes territórios nacionais, os filmes e programas de TV de origem norte-americana ocupam mais de 50% dos espaços de exibição nacionais. As raras exceções são Índia, Hong Kong e China. Em certos momentos, em virtude de políticas de restrição às importações e de fomento da produção local, alguns mercados pequenos e com grande singularidade cultural, como os da Nigéria e da Coreia do Sul, logram aumentar em mais de 50% sua participação no próprio mercado. A Coreia do Sul, no entanto, é bom exemplo de arena cultural onde a dominação americana acaba de obter vitória. Como veremos no capítulo final, a Coreia teve de alterar seu regime de quotas, que lhe permitiu ocupar 54% de suas salas, para poder iniciar as negociações de acordo de livre comércio com os EUA.

O Colóquio Internacional sobre Estatísticas Culturais, realizado em Montreal em outubro de 2002, demonstrou o quanto estatísticas sobre as indústrias culturais são atualmente incompletas, não obstante o trabalho de compilação de dados do *European Cultural Networks* (Foro das Redes Culturais Europeias), com sede em Estrasburgo, e do ERICarts (*European Research Institute for Comparative Cultural Policy and the Arts*, criado em 1998 pelo Conselho da Europa). Os países em desenvolvimento, no entanto, não dispõem de estruturas similares, o que torna qualquer comparação impossível, no entanto caberia traçar empiricamente o perfil da estrutura de mercado com base em dados do comércio internacional. Estes dados apontam para grandes assimetrias e para a formação de oligopólios, com dominação significativa de mercados.

### **2.3. A estrutura de mercado das indústrias culturais: desigualdades, desequilíbrio e concentração. A formação de conglomerados industriais de produção de conteúdos**

A estrutura das indústrias culturais foi caracterizada, ao longo dos anos 1980 e 1990, por forte processo de internacionalização,

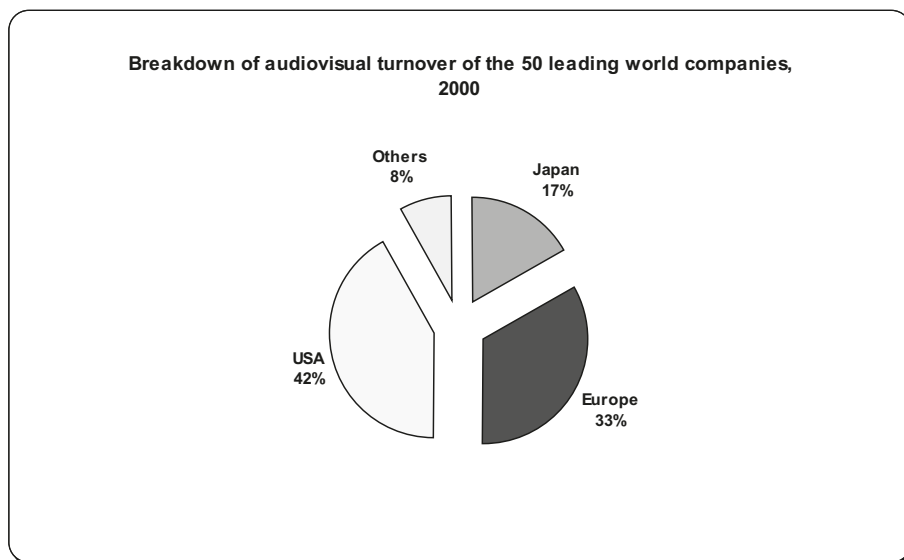
reorganização e concentração, que deu nascimento a grandes grupos mundiais. Segundo a Unesco, seria um novo oligopólio mundial comparável à indústria do automóvel no início do século XX. A tendência à oligopolização dos mercados culturais e à concentração é premissa fundamental entre os argumentos que produziram a discussão sobre a preservação da diversidade cultural e, portanto, serviu de premissa às discussões que deram início à redação da Convenção, mas não se pode negar que, por outro lado, há também, significativo e crescente fortalecimento na esfera regional.

O comércio de produtos culturais (audiovisual e música) de massa envolve número limitado de países exportadores. Em 1990, por exemplo, Estados Unidos, Japão, Alemanha e Reino Unido operavam 55,4% do total das exportações de bens culturais, enquanto 47% das importações eram realizadas por Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido, França e Japão. Esse quadro de tendência à concentração não mudou muito nos últimos anos, exceto pela aparição de novos atores, como a China. A América Latina e a África, juntas, respondem por menos de 4%. Ainda que faltem cifras globais confiáveis e mais recentes, é altamente provável que o volume do comércio internacional tenha aumentado ainda mais nos últimos cinco anos e que as megaempresas tenham engolido fatias ainda maiores dos mercados. Muitos autores indicam que as vendas internacionais de produtos culturais como filmes, músicas, programas de televisão, livros e *software* representam o mais importante setor de exportação dos Estados Unidos, superando setores tradicionais como a agricultura e as indústrias automobilística, aeroespacial e de defesa. Estas indústrias estão hoje caracterizadas por um processo de concentração de grande amplitude, com a constituição de gigantescos grupos multinacionais e multimídia, por fusão e aquisição, entre os quais os grupos Vivendi- Universal e Time-Warner são dois exemplos emblemáticos. Certo, porém, é que a proteção que o governo norte-americano confere a seus conglomerados de produção audiovisual e musical reflete a importância da cultura midiática na

economia dos EUA e em sua pauta de exportações. A frase contida no texto *Jurassic Trade Dispute: The exclusion of the Audiovisual Sector from de GATT*, de Jonas Grant, resume bem o que significa para os EUA sua posição de liderança no setor:

Trade in services is becoming increasingly important to the US economic well-being, and one of the healthiest service sector industries in the US is the entertainment industry. US entertainment exports generate an annual trade surplus of US\$ 8 billion. In an era of US trade deficits, Hollywood is a self-described trade “prize”.

A fim de que se tenha ideia visual do perfil dos mercados de serviços audiovisuais, reproduzo o diagrama contido no documento da Unctad, *Audiovisual Services: Improving the Participation of Developing Countries*:



Em todos os setores rentáveis das indústrias culturais, há tendência à concentração. Os mercados de livros, por exemplo, vêm sendo disputados por megaeditoras globais tais como a Phaidon, a Thames and Hudson, a Waterstone's, que pertence ao grupo HMV,



a Rizzoli e a Taschen. Intelectuais temem que as fusões de cadeias de vendas levem a um declínio da diversidade e ao investimento preferencial em *best-sellers*. Aponta-se igualmente a correspondência entre o poder econômico e a produção editorial de traduções. Desde o advento da imprensa, os livros vêm sendo traduzidos por iniciativa de editores e livreiros, no entanto casas editoriais do mundo inteiro queixam-se do aparente “desdém” da indústria editorial “anglo-saxã” por trabalhos que não sejam escritos em inglês<sup>16</sup>. A Unesco endossou essa visão: “This is perhaps one way of controlling the market and maintaining the cultural dominance, and the market is controlled through what is on offer, through the availability of products sold by the industry of culture – whether it is music, or films, or books”<sup>17</sup>. Assim, o problema gerado por estes conglomerados, nos quais há sem dúvida iniciativas meritórias, como a popularização e o barateamento dos livros de arte, praticada pelas filiais da Taschen no mundo inteiro, consiste na possibilidade de que estas empresas estendam seus tentáculos e determinem o que deve ser consumido por meio da oferta de edições populares de autores de seus catálogos, em maior parte oriundos do universo da língua inglesa.

Ao mesmo tempo, o perfil da indústria do audiovisual é o mais significativo do cenário de concentração. Segundo Kellner<sup>18</sup>, as fusões dos grandes conglomerados de informação e entretenimento formaram “the most extensive concentration and conglomeration of information and entertainment industries in history”. Analistas apontam que sete grandes conglomerados de audiovisual, em maior parte norte-americanos, dividem 85% do mercado mundial. Reproduzo, a seguir, o quadro das sete gigantes do audiovisual:

---

16 BINGUAN, Harry. Strong Language. *Financial Times*, 7 jan. 2005.

17 UNESCO, *site* sobre cultura.

18 KELLNER, D. New Technologies and the Welfare State, and the Prospects of Democratization. In: CRANE, Diana. *Cultural Globalization from the Perspective of the Sociology of Culture*. Colóquio de Montréal, 2003.

As sete gigantes	Volume de negócios em bilhões de dólares	Sede
Time Warner AOL	27,3	Nova York
Vivendi-Universal Pro-forma	28,9	Paris/L.Angelos
Walt Disney	23,39	Burbank, Ca/EUA
Bertelsmann	15,19	Güttersloh, Alemanha
News Corp	14,19	Nova York/L. Angeles
Viacom	12,9	Nova York
Sony (divisão de música, cinema e TV)	11,3	Tóquio/Nova York

De acordo com estudos da Unctad, em 2000, 92% das receitas dos serviços audiovisuais (filme e TV) eram geradas por empresas de origens americana, europeia e japonesa. As empresas de mídia aumentaram, nos últimos anos, a penetração nos mercados de televisão do mundo todo por intermédio da operação direta de canais privados ou da venda de seus produtos para estações públicas e privadas.

As emissoras de televisão e as operadoras de cinema pagam direitos para retransmitir um filme ou programa de televisão por um número limitado de vezes ou por um período. Alternativamente, a emissora pode escolher cofinanciar um programa e, então, participar das vendas dos direitos de retransmissão a outras emissoras. O cenário das retransmissões mudou muito na última década, com o setor sendo visto, agora, como um dos pilares da nova economia. As inovações tecnológicas realizaram a convergência entre as telecomunicações, a Internet e os serviços audiovisuais, abrindo novas oportunidades para fusões e *joint ventures*.

Tanto as produções para o cinema quanto para a televisão são dependentes de grandes investimentos em produção e distribuição. Por isso, para entrar nesse mercado, é necessário deter grande capacidade financeira. Hoje em dia, grandes produções, como *Jurassic Park* ou *Guerra nas Estrelas*, têm custos absolutamente extraordinários. Assim, esses conglomerados, que dispõem de formidável capacidade de investimento, reforçam sua capacidade com os mercados além-fronteiras, em um processo que se poderia, com alguma licença retórica, chamar de *over-dumping*, pois é o mercado internacional que acaba por remunerar os investimentos feitos nos EUA em suas megaproduções, que, de todo modo, já estavam pagos internamente quando entraram no mercado para exportação. Por este mecanismo, a eventual concorrência local em países recipiendários das megaproduções termina sufocada, pois não consegue fazer face aos preços praticados pelos conglomerados. As empresas verticalmente integradas tornam-se ainda mais poderosas por dominarem todos os segmentos e formatos de venda de mesmo conteúdo. Ademais, há outro mecanismo a produzir distorções: desde os anos 1930, com o advento do cinema falado, os estúdios impõem um sistema pelo qual as redes exibidoras em países importadores financiam as megaproduções, ao pagarem antecipadamente pela exclusividade da exibição. O filme *King Kong*, que ganhou o Oscar de efeitos especiais, foi financiado até por redes de exibição brasileiras.

Com relação especificamente à televisão, o cenário é mais ou menos o mesmo. Nos últimos anos, a introdução da TV privada a cabo capacitou grandes companhias a penetrar nos mercados de TV do mundo todo. Os Estados Unidos dominam a produção e a venda de programas de televisão mais por razões econômicas, do que pelo conteúdo que estes programas veiculam. Segundo analistas<sup>19</sup>, o “sucesso” da televisão americana no mercado internacional é resultado

---

19 HOSKINS; MIRUS. Cultural Globalization from the Perspective of the Sociology of Culture. In: CRANE, Diana. *Colóquio de Montréal*, 2003.

das condições sob as quais é produzida e vendida. Com um grande mercado interno, os altos custos da produção de TV nos EUA (acima de um milhão de dólares por episódio) são recuperados localmente. Os programas podem ser exportados por preços substancialmente mais baixos que os custos da produção local, tirando da raia de competição os produtores dos países para onde são exportados. Os preços de programas importados dos EUA podem constituir um décimo do que custa criar e produzir programação local.

A emergência de colossais conglomerados de produção cultural, com enorme capacidade de investimento, é fator de desequilíbrio nos fluxos de troca, em favor dos países-sede dessas empresas. A diversidade técnica de meios de difusão – cabo, satélite, Internet – provoca a multiplicação exponencial de demanda e oferta nos mercados internacionais em expansão. Na era da “reprodutibilidade técnica”, como qualificou o filósofo alemão Walter Benjamin, se há custos altos de produção da primeira cópia, os custos seguintes de reprodução são ínfimos. Outra característica do produto cultural é o seu não perecimento com o consumo (os produtos não se “gastam” no ato do consumo), o que torna a exportação do produto cultural na forma de um filme, um disco ou um programa de *software* extremamente atraente, aumentando as vantagens comparativas de produtores de países com maior mercado doméstico, como os EUA, onde os produtos são amortizados antes de serem exportados.

A indústria da música popular internacional é outro exemplo de sistema altamente oligopolizado. Cinco empresas gigantes da música, entre elas duas europeias, a EMI e a BMG, partilham 80% da distribuição mundial de produtos musicais. A indústria musical inclui a produção, a reprodução e a disseminação de gravações, apresentações ao vivo, retransmissões, alugueis, transmissão via cabo ou satélite e outros meios; envolve compositores, letristas, cantores, agentes, empresários, promotores, editores musicais, companhias de gravação, sociedade de recolhimento de direitos autorais e uma variedade de

outros serviços providos por estúdios e produtoras. Estima-se que as vendas do setor anualmente alcancem a cifra de US\$ 40 bilhões, com 80% do mercado controlado por um reduzido número de grandes corporações transnacionais, dos EUA, da Europa e do Japão<sup>20</sup>.

Cabe mencionar que essa indústria em particular enfrenta pressões novas, que estão remodelando a forma como a produção, a distribuição e o consumo vêm se processando. A estrutura da indústria da música, que por anos tem sido dominada pelas grandes corporações, enfrenta o dilema da viabilidade. Em função da pirataria, de maiores exigências na aplicação de *copyright*, do impacto do comércio virtual e dos avanços na tecnologia digital, a indústria de música está em transição para outra configuração cujos contornos serão traçados nos próximos anos. Assim, dados recentes demonstram a tendência ao crescimento mais lento nos mercados tradicionais e à emergência de novos mercados na Europa, na Ásia, na África e no Oriente Médio. As conclusões da Unctad são de que, mesmo que artistas dos países em desenvolvimento atinjam sucesso e reconhecimento nos mercados internacionais, a comercialização não se reflete de forma positiva na balança de pagamentos de seus países de origem. Exemplo clássico é o do *reggae*, nascido na Jamaica, cujos dividendos financeiros revertem somente para as corporações transnacionais, que detêm os direitos sobre as canções do estilo.

Assim como se cria a demanda em música para artistas patrocinados pelas grandes gravadoras, pela repetição exaustiva, em espaços de tempo comprados dos operadores de rádio (o popular “jabá”), também as práticas de operadores do comércio de filmes e programas de TV distorcem o mercado, podendo ser consideradas até mesmo desleais. O documento da Unctad, *Audiovisual services: improving participation of developing countries*<sup>21</sup>, contém ampla relação

20 ALONSO, Guiomar; ARIZPE, Lourdes. *Culture, globalization and international trade*. In: TD/B/COM.1/EM.20/2 da UNCTAD.

21 *Audiovisual Services: Improving Participation of Developing Countries*. Note by the UNCTAD secretariat. TD/B/COM.1/EM.20/2.27, September 2002.

de práticas que distorcem os mercados recipiendários e impõem a compra de produtos atrelada a outras transações. A venda de um *blockbuster* só é realizada se forem também vendidos outros tantos produtos de categoria “B”. Na música, as corporações de mídia concentram seus investimentos em artistas que produzem em língua inglesa. Os repertórios internacionais das grandes gravadoras são catálogos de estrelas internacionais, quase sempre, com algumas exceções, artistas americanos ou europeus, que cantam em inglês. A empresa de programação a cabo norte-americana MTV, especializada em vídeos de música, os videoclipes, exhibe prioritariamente artistas americanos ou ingleses, embora em mercados de grande demanda, como o da América Latina, faça programas especiais com artistas locais, exclusivos para estes mercados.

Conviria reiterar aqui que uma das tendências dos grandes conglomerados é a concentração da oferta cultural em um número limitado de produtos, vendidos ao grande público mediante grande esforço de *marketing* e publicidade. A oferta conforma a demanda. Esta oferta, imposta, ocupa espaço em detrimento de produções de operadores independentes, para os quais o acesso ao mercado é mais oneroso. Na área do cinema, os filmes brasileiros, iranianos, mexicanos, europeus em geral não têm espaço para serem exibidos, a não ser em festivais, porque as telas estão ocupadas pelos filmes amplamente “marketeados” pelas *majors* norte-americanas, pois, como se sabe, o orçamento de lançamento e *marketing* de um filme é, hoje em dia, igual ou superior ao de sua produção.

Cabe registrar que, apesar da evidência de que há sete ou nove gigantes, que praticamente dominam o mercado mundial do audiovisual, há também poderosas empresas de alcance regional, com vendas anuais expressivas (o critério seria vendas acima de US\$ 1 milhão). Alguns países em desenvolvimento, entre eles o Brasil, o Egito, a Índia e o México, tornaram-se exportadores de programas televisivos. A Televisa mexicana se autoproclama a maior exportadora de programas

de TV do mundo, e a Globo brasileira responde por exportações de novelas para mais de cem países. Certas regiões apresentam sub-redes com densas conexões dentro da rede global. É alvissareiro constatar que, não obstante a tendência à concentração, em função das inovações tecnológicas que barateiam as produções, o número de produtores de conteúdo está aumentando, o que contribui para a diversidade de opções. Alguns estudiosos alegam que a produção de televisão no mundo é tão global (com emissoras como a CNN), quanto regional, ou setorial, com transmissões de emissoras locais, por cabo ou satélite, que cobrem várias regiões nas quais circulam programações próprias. Hong Kong e Taiwan transmitem para a Ásia de língua chinesa; a Índia cobre a Ásia de língua indiana, e partes da África. Existe um mercado francófono, que liga a França com suas ex-colônias, e emissoras árabes que produzem para os países da área de influência cultural árabe. Cada região tem a própria dinâmica. A produção mexicana beneficia-se da vasta população “hispano-hablante” nos EUA. As maiores companhias transmitem programação a audiências em outras regiões habitadas por contingentes migratórios dos países produtores. Por exemplo, a Zee TV, da Índia, afirma ser a maior rede de TV do mundo, porque cobre Ásia, Europa, Estados Unidos e África, onde vivem as 24 milhões de pessoas da diáspora indiana. A Globo vem aumentando seu raio de ação para atingir os imigrantes brasileiros nos EUA, na Europa e no Japão.

Dessa forma, caberia qualificar o perfil dos mercados das indústrias culturais de massa, que não consomem somente o que é produzido pelos grandes conglomerados, mas também uma miríade de produções provenientes de outras origens. Adicionalmente, há certo número de barreiras em nível nacional, que inibem a dominação do mercado cinematográfico, fonográfico e de televisão mais extensa. Impedimentos típicos das legislações nacionais incluem a exigência de que os filmes sejam copiados, dublados ou legendados, localmente. Há também exigências de que o produtor estrangeiro recrute parte de

seu elenco e equipe entre profissionais do local onde está filmando. Na área de distribuição, a propriedade de empresas distribuidoras por estrangeiros é restringida ou mesmo, em alguns casos, proibida. Quotas e licenças de importação também são usadas para limitar as importações, e tetos anuais são igualmente muitas vezes impostos à remessa de lucros. A censura ou taxas para a aprovação de lançamentos, do mesmo modo, são medidas bastante usuais, principalmente na Ásia. Para a televisão, a maioria dos países em todos os continentes limita o número de programas que não se originam localmente. Em alguns casos, as companhias são definidas como nacionais somente quando sua propriedade é de um nacional. Quotas são aplicadas para privilegiar as produções nacionais, principalmente no horário nobre, mas variam conforme o tipo de televisão. Por exemplo, na Austrália, os canais pagos, que ocupam com séries dramáticas 50% do tempo, são obrigados a destinar 10% de seu orçamento a produções australianas.

Assim, mesmo que as economias de escala tenham tornado os EUA o maior fornecedor de produtos audiovisuais baratos e atraentes, e que, na maioria dos países, estes produtos ocupem mais de 50% do tempo das telas e aparelhos de televisão, o perfil global corresponde mais a uma grande rede de mercados instáveis, resistentes e por vezes fugidios, tornando a competição extremamente acirrada. É por essa razão que os EUA se empenham com tanta força nas campanhas de liberalização de mercados no contexto da OMC e tiveram papel tão proeminente nas discussões sobre os termos da Convenção da Unesco.

Com relação à música popular, também a extensão do domínio empresarial norte-americano vem mudando na última década. Os custos relativamente modestos de gravação de discos e a forma como a música pode ser criada hoje em dia vêm tornando mais fácil desenvolver novos produtos. As três principais regiões com afinidades culturais e linguísticas, que despontam como fortes centros de competição com as produtoras americanas, são: primeiro, a região da Ásia, na qual se



fala cantonês e mandarim; segundo, as regiões de língua espanhola nas Américas e, terceiro, a Europa continental.

Concluindo, a extensão em que os produtos culturais de determinado país se projetam e dominam os mercados internacionais varia de acordo com a indústria, a região linguística e a natureza do produto. Por isso, convivem nos mesmos mercados imensos conglomerados tendentes a uniformizar a oferta cultural, e produtores de outros centros regionais que colocam no mercado global diferentes formas e estilos, conforme a força e o desenvolvimento dos próprios mercados, e o nicho que conseguem ocupar no espaço vago deixado pelas companhias maiores.

#### **2.4. Vitalidade da produção cultural e grau de abertura para produtos que vêm do exterior**

O recurso ao estudo do consumo de conteúdo local ou nacional para avaliar a capacidade de expressão cultural de uma comunidade pode ser muito útil para a análise da diversidade cultural, no contexto do elenco de fatores que tornaram necessária a Convenção. De fato, haveria interesse e pertinência no uso desse indicador para que os governos dos Estados tomem decisões no plano cultural e coordenem suas ações culturais no plano internacional. Nosso interesse, aqui, é a comparação entre os índices de produção e os números de consumo da produção estrangeira para lançar mais luz sobre o perfil dos mercados globais. Estudos parciais, mas importantes, como os de Ivan Bernier<sup>22</sup>, e da publicação *Focus 2003*<sup>23</sup>, examinam a produção cultural de um país do ponto de vista de seu grau de abertura para expressões culturais estrangeiras, complementando a visão de como funcionam os mercados culturais globais (ver anexo 2: proporção entre cinema americano e europeu no mercado europeu).

---

22 BERNIER, Ivan. *L'utilisation des Données Statistiques dans les Négociations sur un Nouvel Accord International sur la Diversité Culturelle à L'Unesco*.

23 *Focus – tendances du marché mondial du film*. Publicação do Observatório do audiovisual/Conselho da Europa, 2003. Disponível em: <[http://www.obs.coe.int/online\\_publication/reports/focus2003.pdf](http://www.obs.coe.int/online_publication/reports/focus2003.pdf)>.

Segundo a *Focus 2003*, em 2002, 88,1% do mercado alemão de filmes estava ocupado por produções norte-americanas e apenas 11,9% correspondiam a produções alemãs. Da mesma forma, comportavam-se outros mercados nos quais se distinguia entre o principal fornecedor estrangeiro, sempre os EUA, e os demais, em posição acentuadamente menor. Na França, país que se destaca pela intensidade com que defende seu patrimônio cultural mediante quotas e outras restrições, a repartição do mercado nacional de filmes apresentava-se em 2002 da seguinte forma:

- produção nacional: 34%;
- produção americana: 56%;
- produção do resto do mundo: 10%.

A conclusão dos estudos é de que a abertura ao produto estrangeiro é inversamente proporcional à capacidade de produção de cada país nesse setor. Os países mais radicalmente abertos à expressão cultural estrangeira são aqueles cuja capacidade de produção de filmes e programas de TV é pequena, tendo de recorrer à importação para atender as suas necessidades. A situação é mais aguda em países nos quais a produção é quase nula ou é de menos de vinte filmes por ano, como em alguns países não desenvolvidos. O exemplo mais dramático é o do continente africano, onde os EUA têm em média 70% do mercado, enquanto filmes africanos contam com uma parcela de 3% em seus próprios mercados<sup>24</sup>.

Em oposição, o país com maior capacidade de produção é também aquele no qual o mercado é mais infenso à entrada de produções estrangeiras: os EUA. Em 2002, a *Focus 2003*, registrou o perfil do mercado norte-americano:

- produção própria, 93,9%;
- produção europeia, 4,6%;
- produções do resto do mundo, 1,5%.

---

24 UNCTAD. Audiovisual Services: Improving Participation of Developing Countries. TD/B/COM.1/EM.20/2.2002.

De fato, no mercado norte-americano verifica-se notável desinteresse pelas produções estrangeiras, que nunca ocupam mais de 6% do mercado. Diversas explicações são ventiladas. Uma seria a qualidade intrínseca dos filmes norte-americanos (ritmo, efeitos especiais, acessibilidade); outra seria a predominância do cinema de autor na cinematografia estrangeira. No entanto, obviamente esses argumentos são parciais e não explicam muito. Na realidade, há outros fatores como a integração vertical acentuada da indústria do cinema americana (produção, distribuição e difusão), as estratégias para inundar o mercado (publicidade massiva) ou fidelizá-lo (*star system*, *remake* de filmes estrangeiros com atores locais).

A contenda ideológica contaminou estudos pretensamente objetivos, concebidos para favorecer argumentos para as negociações comerciais. Pode-se, contudo, aproveitá-los como atestado de quanto estão vulneráveis ao *dumping*, ou são constrangidos ao consumo, aqueles países pouco desenvolvidos, que não conseguem estruturar um setor de produção cultural ativo. Estudo recente do Departamento de Economia da Universidade de Carleton, no Canadá<sup>25</sup>, atestava que países em desenvolvimento teriam interesse na liberalização das trocas comerciais internacionais de bens e serviços culturais porque seriam os “maiores exportadores de bens culturais”. As estatísticas em apoio à tese, se examinadas com lupa, revelavam que os bens culturais arrolados eram materiais fotográficos e cinematográficos virgens, fitas cassete virgens, instrumentos musicais, receptores de TV e de rádio, e material esportivo – material que serve apenas de “suporte” aos conteúdos culturais e é produzido nesses países em função da mão de obra barata. Essa pauta de exportações indica, ao contrário, que os países não desenvolvidos, cujas estatísticas informaram o estudo, permanecem altamente dependentes de conteúdo cultural

---

25 ACHESON, Keith; MAULE, Christopher. Convention on Cultural Diversity Economic Department. In: BERNIER, Ivan. *Chronique 7-8*, Carleton University, June 2003.

estrangeiro, e que tende a se acentuar a concentração das indústrias de valor agregado nos países desenvolvidos.

## **2.5. Os produtos das indústrias culturais: natureza dos produtos culturais**

A natureza dos produtos culturais constitui um dos assuntos mais polêmicos tanto no contexto das negociações comerciais, quanto das discussões que resultaram na Convenção. A discussão sobre a natureza dos produtos culturais opõe a visão do produto cultural (bem e serviço), entendido como mercadoria de entretenimento, à visão de que o produto cultural é veículo de valores e instrumento de reconhecimento da identidade cultural de povos e indivíduos.

Com relação a essa divergência de visões, à qual já se fez referência na introdução a este trabalho, seria ilustrativo reproduzir trecho no qual o pesquisador australiano, John Sinclair<sup>26</sup> define as indústrias culturais:

As indústrias culturais são indústrias que produzem bens e serviços e exprimem de uma forma ou outra a maneira de viver de uma sociedade, como o filme e a televisão, ou ainda ocupam um lugar particular em seu sistema de comunicação social, como a publicidade e a imprensa. São indústrias que exprimem e traduzem a vida social em música, palavras e imagens. Elas oferecem os termos e os símbolos que moldam nosso pensamento e nosso discurso sobre nossas diferenças sociais, o desejo de diversos grupos de se sentirem reconhecidos, a afirmação e a contestação de valores sociais, e enfim a experiência de mudança social.

Embora seja altamente discutível que as indústrias culturais possam induzir a experiência de mudanças sociais, fica da citação a ideia de que estas indústrias produzem algo que tem profunda influência social. As indústrias culturais têm, portanto, uma característica peculiar, quando comparadas com outros setores da economia.

---

26 SINCLAIR, J. Media and Cultural Industries: an overview. v. 4. *CIRCIT newsletter*, n. 5, 1992.

Trazem, na própria essência, uma relação complexa entre subjetividade e objetividade: por um lado, são produtoras de expressões simbólicas que veiculam valores e, por outro, são criadoras e distribuidoras de mercadorias.

Ao longo do processo negociador da Rodada Uruguai, alguns países como a França, o Canadá, a Suíça e a Bélgica postularam a ideia de que os produtos (bens e serviços culturais) deveriam receber tratamento diferenciado no contexto das regras de comércio da OMC. A posição de que os produtos e serviços culturais deveriam receber tratamento “especial” com relação aos produtos comerciais refletia o sentimento de que as identidades culturais e nacionais estariam ameaçadas pela exposição a expressões culturais estrangeiras impostas pela posição hegemônica dos grandes conglomerados de produção norte-americanos nos mercados internacionais. Assim, com o argumento de que a cultura e seus produtos veiculam valores, sentidos e ideias e formam a identidade cultural de povos e indivíduos, estes países opuseram-se a que os mercados e as indústrias culturais fossem submetidos às regras multilaterais do comércio, sobre cujas características discorreremos em detalhe em capítulo específico. Como já foi mencionado na introdução, mas vale repetir, a frase cunhada por Jacques Delors, ex-ministro da Cultura francês, e pronunciada pelo ex-presidente Mitterrand, ao final da Rodada Uruguai, “la culture n’est pas une marchandise comme les autres”, sintetizou a posição que reivindica tratamento diferenciado para os bens e os serviços de natureza cultural nas negociações comerciais. Em oposição, os EUA entendem a produção cultural como o fruto da indústria cultural e qualificam os produtos dela resultantes como “produtos de entretenimento”. A consequência dessa visão é que os produtos ditos “de entretenimento” devem ser submetidos às regras do comércio internacional, a fim de se tornarem disponíveis em todos os mercados, independentemente de seu conteúdo subjetivo.

Os argumentos a favor de que os produtos culturais recebam tratamento diferenciado nas negociações comerciais são de natureza econômica e política. Na primeira categoria, estaria o argumento do desequilíbrio: a produção das expressões culturais locais e os negócios por ela gerados seriam seriamente comprometidos se produtos culturais estrangeiros penetrassem em quantidade tal em um território que chegassem a desestimular a produção cultural doméstica. A categoria dos argumentos políticos inclui uma explicação tão clássica quanto falaciosa: é o que classifica a cultura, uma vez produzida, como “bem público”, em contraposição aos “bens privados”. A definição de bem público é a daquele bem, acessível a todos, que se caracteriza pelo fato de que seu uso por algum agente não põe em causa sua disponibilidade para outros. Seria comparável às línguas. O argumento diz que o fato de alguém usar a língua não a torna indisponível para outro. Por oposição, um “bem privado” seria aquele cujo consumo por um indivíduo diminui a quantidade disponível para outros, sendo, portanto, um bem cujo custo de produção está diretamente ligado ao número de pessoas que o consomem. Aplicada aos produtos culturais, esta distinção poderia significar que meios como o cinema, a televisão e o rádio veiculam produtos mistos, mais próximos dos bens públicos que dos privados, já que a adição de mais um espectador não implica algum custo adicional ao investimento que já foi feito. O argumento é problemático, porque tem implicações diretas sobre os direitos de autor.

O argumento básico para justificar o tratamento diferenciado dos bens culturais é que são portadores de valores e refletem as diferentes identidades que formam a humanidade. Foi o argumento usado pelos próprios americanos de 1909 a 1912, quando a guerra contra o cinema francês em território americano acabou com a vitória deles, como veremos no capítulo 4, e nos anos 1920–1930 pelos países europeus para a instauração de quotas de tela, a fim de coibir a entrada avassaladora de produtos norte-americanos. Foi também a justificativa

para a adoção do artigo IV do GATT, de 1947, que veio a legitimar o recurso às quotas no caso do cinema. Foi, ainda, usado no momento da entrada em vigor da OMC, em 1995, para justificar a manutenção dos acordos de coprodução cinematográfica, em princípio incompatíveis com a cláusula da nação mais favorecida do artigo II do GATS, como veremos adiante.

O argumento que relaciona cultura e identidade não está a salvo de críticas. Três, em particular, poderiam ser mencionadas. A primeira é que a penetração de produtos culturais estrangeiros em território nacional tem impacto relativamente pequeno sobre as culturas nacionais. É a conclusão a que chegaram estudos sobre a reação de telespectadores às emissões de TV importadas (como o estudo de Katz e Liebes, intitulado *The Export of Meaning: Cross Cultural Readings of Dallas*). A segunda crítica é que qualquer intervenção do Estado para proteger a identidade cultural supõe que se saiba caracterizar o que seja esta identidade, matéria sobre a qual existem muitas dúvidas. A terceira crítica argumentaria, talvez com menos força, que, mesmo que exista uma “identidade cultural” a ser protegida, nada garante que a intervenção do Estado possa preservá-la ou defendê-la.

A resposta francesa a essas críticas corrobora as constatações feitas no primeiro capítulo: a identidade cultural nacional é, de fato, difícil de descrever, de um lado, porque se remete a referências muito diversas; de outro, porque nenhuma identidade é fixa, já que sua sobrevivência depende de sua capacidade de adaptação a fatores mutantes internos e externos. Seria também duvidoso afirmar que a produção cultural de um país reflete sua identidade cultural. Em resumo, há aqui um pântano no qual se esbatem argumentos a favor e contra o tratamento diferenciado dos bens culturais. A posição de equilíbrio, sobre a qual nos estendemos em detalhe mais adiante, reconhece o caráter dual do produto cultural: sua dimensão de mercadoria, que circula através de mercados, e sua essência fundamental, como vetor da identidade e da expressão humanas.

Hoje em dia, depois dos extensos estudos feitos pela Unesco nos anos 1990 sobre o desenvolvimento e os fatores culturais, há um consenso generalizado sobre o lugar da cultura e das indústrias culturais como instrumento essencial do funcionamento democrático do Estado. Essa visão baseia-se no artigo número 27 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, que afirma que todo o indivíduo tem o direito de participar livremente da vida cultural de sua comunidade. A produção cultural, tanto quanto a educação, exerce o mesmo papel na emancipação das pessoas e das coletividades. Assim, a expressão cultural faz parte do exercício da democracia.

Para contrariar a posição dos europeus na Rodada Uruguai, os americanos usaram argumentos que também se remetiam aos direitos humanos. Segundo eles, quaisquer restrições relativas às trocas de conteúdos culturais e à livre circulação de informação contrariam frontalmente direitos fundamentais. Em 2003, no quadro dos procedimentos para a adoção da resolução pela Assembleia Geral da Unesco que autorizava a abertura das negociações para redigir a Convenção sobre a Proteção da Diversidade Cultural e Expressões Artísticas, como era no início chamada, os Estados Unidos argumentaram que a Convenção estaria sendo concebida para desrespeitar o direito de liberdade de opinião e expressão, já que induziria ao protecionismo dos mercados culturais internos, o que coibiria o livre fluxo de bens culturais. Argumentaram ainda que a Convenção era uma excrescência dentro da Unesco, já que a Organização, em seu texto constitutivo, fixa como um de seus objetivos “facilitar a livre circulação de ideias, pela palavra e pela imagem” (artigo 1º da Carta da Unesco).

Contra os argumentos americanos, pode-se reiterar que a posição de equilíbrio sobre o assunto aponta para a percepção de que os bens e serviços culturais têm efetivamente uma natureza dual: são, de um lado, mercadoria, já que circulam através do comércio, mas são também veículo de valores e identidades. O efetivo exercício da democracia depende da capacidade que têm indivíduos e comunidades



de preservarem sua capacidade de expressão cultural. A questão apresenta, tudo somado, as características de um falso problema. A separação dessa dualidade, razão de intensas discussões, não deve ocultar o fato de que, na realidade, existe interação dinâmica entre os dois níveis, já que toda obra cultural comunica valores e reflete uma identidade cultural, mas só se realiza na medida em que é vista, ouvida e sentida por intermédio dos meios de distribuição nos mercados culturais.



## Capítulo 3

# Políticas culturais

A ideia central da Convenção sobre a proteção da diversidade cultural é defender o direito dos Estados de exercer livremente sua capacidade de fomentar a produção cultural interna. Os instrumentos de políticas públicas para a cultura mais usados pelo Estado são:

- a) o apoio financeiro na forma de subvenção direta, renúncia fiscal, ou empréstimos com juros subsidiados;
- b) as “exigências de conteúdo local” (quotas);
- c) as “restrições ao capital estrangeiro”, na presunção de que o capital nacional estaria mais inclinado a garantir a defesa da identidade cultural nacional.

Esses instrumentos de política cultural, como se verá mais adiante em pormenor, são considerados incompatíveis com dispositivos inerentes ao espírito dos acordos de livre comércio bilaterais e multilaterais. O conflito entre os instrumentos de promoção cultural e os princípios das regras de comércio internacional constitui o ponto fundamental da discussão enfocada por este trabalho.

Tradicionalmente, sob o conceito de “políticas culturais” encontra-se um conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis e grupos comunitários que se organizam para orientar

ou promover o desenvolvimento simbólico, satisfazer necessidades culturais e obter consenso para um tipo de ordenamento ou de evolução social. Poder-se-ia dizer que o mais importante objetivo das políticas culturais é dotar o Estado de meios para regular e incentivar a produção interna, de forma a preservar e projetar as culturas locais e nacionais e a criatividade que as sustentam. É preciso dizer também que grande parte das políticas culturais aplicadas em escala nacional é dirigida para a administração do patrimônio histórico e pré-histórico e do patrimônio intangível, ou seja, a proteção dos monumentos, sítios arqueológicos e vestígios de cultura popular (línguas, música, festivais, festas, celebrações e danças populares).

A maior parte dos países subvenciona em graus diversos sua expressão cultural, especialmente os serviços audiovisuais. Entre os setores de serviços, o do audiovisual é o mais frequentemente citado como beneficiário de subsídios, segundo dados obtidos no quadro dos exames periódicos de política comercial dos membros da OMC<sup>27</sup>. Nos países desenvolvidos, em particular, as subvenções encontram-se em todas as etapas do processo de produção e distribuição. A indústria do cinema, e em parte também a de televisão, são subvencionadas desde o desenvolvimento dos projetos até sua produção, *marketing*, distribuição, dublagem ou subtitulação, participação em festivais e em eventos internacionais.

Poder-se-ia classificar as medidas para promover a cultura e as indústrias culturais em duas grandes categorias: as medidas financeiras e as medidas regulatórias. Na primeira categoria, estariam as subvenções, os empréstimos, as garantias de empréstimos e a isenção fiscal. São medidas internas que implicam o desembolso direto por parte do Estado, seja pela transferência de recursos, seja pela subtração às receitas fiscais que o Estado poderia auferir, como é o caso do sistema estabelecido no Brasil pelas leis Sarney e Rouanet.

---

27 OMC, doc. SWPGRW25.

Na segunda categoria, estão as medidas de regulamentação que impõem restrições tanto quantitativas, como as quotas, quanto qualitativas, como as que delimitam aos nacionais a propriedade de certas empresas culturais e de mídia. Tanto em um como em outro caso, dá-se preferência ao produtor nacional, na presunção de que ele privilegiará a expressão local, o que dificulta, ou melhor, impede a aplicação da regra Tratamento Nacional, uma das regras fundamentais do sistema internacional de comércio.

Mesmo assim, não se deve ter a visão de que as políticas culturais são só restritivas ou excludentes. O escopo das políticas culturais é mais amplo e necessário para o desenvolvimento. Diz respeito à geração de ações públicas que abram novos horizontes e mobilizem artistas e autores de projetos culturais, revelando fontes de inovação e promovendo o desenvolvimento local nos domínios da educação, formação social da juventude, meio ambiente, cooperação intercultural e valorização dos recursos locais.

### **3.1. Políticas culturais: subvenções e subsídios**

Na Europa, incluídos os países nórdicos e meridionais, há forte tradição de apoio estatal ao campo da cultura e das artes. Essa tradição vem de tempos mais remotos, do mecenato, do apoio das casas reais aos artistas e intelectuais. Nos tempos modernos, o Estado assumiu grande parte do apoio à cultura e considera-se que este seja um de seus papéis primordiais. Por essa razão, os europeus resistem a aderir à ideia de financiamentos da iniciativa privada e rejeitam a ideia de que acordos de comércio possam interferir em políticas internas de subsídio e financiamento a fundo perdido de atividades culturais.

Os EUA, seguidos pelo Japão, situam-se do outro lado do espectro: o “US National Endowment for the Arts” e a “Japan Foundation” têm ambos a função de arrecadar fundos junto à iniciativa privada para atividades culturais. Os EUA jactam-se de não ter um Ministério da Cultura. Tanto nos EUA quanto no Japão, a maior parte das atividades

culturais promovidas pelo Estado, sem fins lucrativos, para fins internos ou de divulgação no exterior, provém de fundos de origem privada.

O Brasil só muito recentemente começou a apoiar sistematicamente a arte e a cultura. Como se verá na conclusão, por iniciativa de intelectuais como Mário de Andrade e personalidades como Aloísio Magalhães, entre outros, somente a partir da década de 1930 o país começou a construir um aparato de instituições, leis e agentes estatais para administrar e estimular a preservação do patrimônio cultural e a projeção da cultura brasileira. Divisor de águas, porém, foi a criação recente da legislação de incentivo fiscal para financiamentos à cultura. Antes das leis de incentivos fiscais, a maioria dos artistas, poetas, músicos, enfim os produtores da cultura brasileira, ou era constituída por filhos das classes abastadas ou se sustentava com algum emprego público ou privado. Atualmente, com o fortalecimento do setor de produção cultural no Brasil, a questão das fontes de financiamento, dos subsídios e do apoio público ou privado passou a fazer parte essencial do funcionamento do setor. A lei de incentivos fiscais, que torna possível o investimento em cultura, criou um mercado movimentado com chances de expansão. Muito do dinamismo que este setor da economia pode eventualmente adquirir depende de incentivos, e o melhor exemplo é o cinema brasileiro e suas fontes de financiamento múltiplas, administradas pelo Estado.

Uma das críticas ao modelo da isenção fiscal é que as políticas culturais, quando realizadas apenas por empresas, tendem a apresentar condicionantes que acabam por impor limites à criatividade e introduzir desequilíbrios no cenário de uma desejável isonomia de oportunidades para artistas, setores da produção cultural ou regiões geográficas do país. Nos anos recentes, houve claro predomínio de critérios de mercado na escolha das políticas públicas e privadas de investimento em cultura.

A chamada “mercantilização” da cultura é um dado da evolução do capitalismo, mas vem-se acentuando nas últimas décadas no mundo todo. Após a efervescência de inovação criativa dos anos 1960 (*happenings*, arte de rua, teatro engajado, gestualidade nas artes plásticas, improvisação na música e estilos alternativos) que levou a inventividade e a originalidade a extremos nunca antes imaginados, parecia que a cultura e as artes haviam chegado ao “fim das vanguardas”, em analogia ao “fim da história”, de Fukuyama. Nos anos 1980, na esfera das artes e da cultura em geral, certa fadiga com a sucessão aparentemente inesgotável do novo, cedeu lugar ao gosto pela reinvenção da tradição, das referências e dos modelos de sucesso do passado. A pintura figurativa volta ao convívio com as outras formas das artes plásticas, o teatro de autor é revisitado, os filmes antigos, revalorizados. Na era da pós-modernidade, nichos de produção artística sustentados só por aficionados convivem com as manifestações de vanguarda, que já não parecem novas, nem de vanguarda. Um fenômeno novo, contudo, permeia este novo espírito. A expansão sem precedentes dos mercados anda *pari passu* com a transformação da cultura e das artes. Sem deixar de conviver com os nichos, nos quais formas mais tradicionais são cultivadas, a arte e a cultura, que já foram apanágio das minorias de amadores e das elites, misturam-se com os segmentos da cultura popular e transmutam-se de forma definitiva em cultura de massas em escala global. Este fenômeno reduz consideravelmente a independência criativa da maioria dos artistas e dos produtores de cultura. Diz-se que a criatividade foi submetida às regras do mercado, aos critérios da distribuição internacional e à disseminação pelos sistemas de comunicação eletrônica (Canclini)<sup>28</sup>. As “indústrias da cultura” transformam-se, sob a égide da “industrialização da cultura”, na “cultura industrializada”. Diga-se de passagem, surge certa mercantilização geral da criatividade. Algo como a *yuppização* da criatividade. Na década de 80-90, passou a ser aceito que o certo

---

28 CANCLINI, Néstor Garcia. Policies for Cultural Creativity. In: \_\_\_\_\_. *The Power of Culture*.

é produzir para o mercado, a fim de dar “utilidade” à cultura, a fim de que ela seja vista para dar “retorno”. Foi quando os artistas começaram a dizer que “dinheiro era energia” e que estavam assim “trocando energias com a sociedade”. Nos anos da década de 1980, há uma adaptação das políticas públicas e privadas para conformarem-se aos critérios de mercado. Ao invés da criatividade levada a seu extremo, a ênfase na avaliação de um evento ou objeto cultural circunscreve-se ao potencial de retorno do capital investido. A pergunta não é mais “o que há de novo neste trabalho ou movimento?”, como no passado, e, sim, “este trabalho se paga e vai gerar lucro ou prestígio para a empresa que o está financiando?”.

A mercantilização geral é hoje dado inerente ao funcionamento dos mercados culturais. Os esquemas de fomento, subvenção, subsídio por isenção fiscal ou por transferência, doação ou empréstimo já não correspondem ao objetivo único de incentivar a produção cultural para mantê-la viva, mas estão inscritos em um universo no qual a industrialização da cultura e a cultura industrializada elevaram de forma expressiva o patamar dos investimentos, públicos e privados e procuram sempre dar “utilidade” à cultura.

Ao mesmo tempo, a ligação entre desenvolvimento e cultura que, como vimos anteriormente, foi se tornando clara ao longo do tempo no contexto das organizações internacionais, transformou o estímulo às indústrias criativas em parte integrante da visão programática e estratégica do desenvolvimento. O Estado consolida seus objetivos de desenvolvimento, ao implementar programas bem-sucedidos de democratização da cultura que busquem fortalecer as identidades culturais e promover valores e atividades que formem e eduquem. Tampouco é possível pensar em desenvolvimento sem políticas adequadas para fomentar o setor de comunicações e informação de qualidade, ou sem promover a defesa do patrimônio e do turismo, que resultam em projeção de imagem positiva do país no exterior e movimentam outros setores econômicos.



A utilização da cultura também como instrumento estratégico de política externa, antes privilégio dos países de projeção na cena mundial, é hoje objetivo de quase todos os países. Historicamente, os dois países mais bem-sucedidos no uso de políticas culturais para projetar suas identidades nacionais e fortalecer sua diplomacia foram a França e o Reino Unido. Hoje em dia, é os EUA. A estratégia de difundir a língua e a cultura para aumentar as exportações como um todo foi utilizada pela França, desde o século XIX, e está sendo usada pelos EUA desde o fim da Segunda Guerra Mundial. É o *marketing* do país. Como já foi comentado em outros trabalhos apresentados ao CAE, o relacionamento internacional vai além das relações de força e interesse, e também se orienta por ideias, sentimentos e percepções, que influenciam decisões, afinidades ou dissonâncias dos representantes dos Estados nacionais. Ao promover a imagem de um país, os produtos culturais tornam-no conhecido e trazem a mensagem embutida de que aquele é um “parceiro confiável”<sup>29</sup>.

Dessa forma, as subvenções e os subsídios, sejam eles aplicados em países com elaboradas estratégias internacionais de divulgação de si próprios, sejam eles aplicados em países em desenvolvimento, estão entre os mais importantes instrumentos das políticas culturais.

Esses mecanismos públicos foram questionados nas discussões sobre a entrada ou não dos mercados culturais nas negociações dos acordos de livre comércio no âmbito da OMC, ao final da Rodada Uruguai, em 1993. As subvenções e os subsídios diretos e indiretos, que contrariam o espírito das regras multilaterais de comércio, eram defendidos pela França, apoiada pelo Canadá, em nome de outros países europeus. Desde 1948, a França tem lei sobre o subsídio ao cinema. A lei criou taxas aplicáveis a cada pessoa que compre um bilhete de entrada de cinema. Os recursos gerados pelas taxas são geridos por um fundo público que beneficia os produtores locais. O cinema também se beneficia, na França, da implementação de “pagamentos adiantados

---

29 RIBEIRO, Edgard Telles. *Diplomacia Cultural*. Tese apresentada ao CAE, 1989.

sobre futuras receitas”, que é um empréstimo com juro zero, pagável apenas se as vendas de bilhetes forem suficientes. Para as regras multilaterais de comércio, subsídios são considerados instrumentos que geram competição desleal.

As políticas culturais, quando tomam a forma de subsídios e subvenções, são importantes, no entanto, não porque solapem a competitividade do comércio internacional, mas porque financiam todo um vasto conjunto de atividades entre elas o treinamento e a especialização, a proteção do património, a inclusão social e a promoção de recursos locais, criando sinergias com outros setores da economia. Há que reconhecer também que alguns tipos de expressões culturais não sobreviveriam, não fossem os incentivos financeiros. Em suma, as políticas culturais constituem importantes instrumentos de desenvolvimento. Dificilmente os Estados nacionais poderão renunciar ou permitir que sua aplicação seja questionada por parceiros comerciais.

### **3.2. Políticas culturais: exigências de conteúdo local**

Um dos resultados práticos da ideia de que produtos culturais devem receber tratamento diferenciado nas negociações de abertura de mercado é a instituição de quotas de tela, as quais, ao garantirem espaço e tempo para a produção doméstica, restringem a importação de produtos culturais estrangeiros. A decidida agressividade das iniciativas norte-americanas na promoção de uma de suas maiores indústrias, a do cinema, acabou por dar legitimidade à situação em que as políticas culturais não são concebidas apenas para incentivar, mas, sim, em grande parte, como um sistema de defesa de mercados. O cinema foi objeto de uma exceção cultural explícita, que se traduziu na permissão às quotas de tela, no artigo IV do GATT. O rádio e a televisão, ao contrário, por serem considerados serviços, estariam cobertos pelo GATS, cuja fórmula de negociação em termos de acesso a mercados autoriza que seus membros assumam compromissos

em setores de sua escolha e na medida em que autorizem o acesso. A menos que um membro haja renunciado no quadro de negociações a seu direito de limitar acesso ao rádio e à televisão, está livre para manter ou introduzir quotas.

Como já foi visto, a percepção de que o direito à expressão cultural se encontra ameaçado produz-se quando produtos culturais estrangeiros penetram em um mercado de tal forma e em tal quantidade que chegam a inibir ou desestimular a produção local. Este é o perigo invocado pelos países que mantêm quotas e exigências de conteúdo local para proteger e estimular as indústrias de cinema, televisão e o setor de radiodifusão. O recurso a este tipo de exigência é defendido como uma medida de “salvaguarda cultural”, que visa a assegurar o direito à expressão cultural dos cidadãos. Embora não se possa negar a validade fundamental do argumento cultural, a realidade é que se trata também de resguardo na disputa comercial por mercados.

Convém assinalar que é de grande interesse para todos os países manter espaços disponíveis para a própria produção. Medidas em nível nacional, e idealmente internacional, são necessárias a fim de que espaços sejam preservados para a produção doméstica. O desafio está em assegurar que tais medidas não se tornem protecionismo puro e simples e que a promoção da produção local de fato contribua para a preservação da criatividade local.

As quotas de tela, como se verá em detalhe no capítulo seguinte, fizeram sua primeira aparição no final da Primeira Grande Guerra, quando países europeus, com o objetivo de proteger as indústrias de cinema, ameaçadas pela invasão de filmes norte-americanos, instituíram quotas para exibição de filmes nacionais com variáveis graus de rigor. A indústria de cinema americana reagiu de imediato e, em associação com o governo, exerceu pressão para o fim das quotas. Nas décadas que se seguiram à Segunda Guerra, os EUA conseguiram reverter em parte o impacto das políticas de quotas, graças a acordos negociados governo a governo, como o Acordo Blum-Byrnes, de 1946,

entre a França e os EUA, que abria o mercado francês aos filmes americanos em troca de ajuda para o pagamento de dívidas de guerra da França, ou, ainda, a acordos negociados diretamente entre a MPAA (então denominada *Motion Pictures Export Association of America*) e governos europeus, vulnerabilizados pela guerra.

Logo após o final da Segunda Guerra Mundial, foram assinados os acordos comerciais que tentavam recriar a ordem econômica nas economias capitalistas, entre eles o já aludido GATT, de 1947. No bojo deste acordo, foram negociados os termos do artigo IV, que estipula que o membro pode manter regulamentação quantitativa interna que comporte a obrigação de projetar, por um período de tempo determinado, filmes de origem nacional durante uma fração mínima do tempo total de projeção efetivamente utilizado. O artigo representou a tentativa dos países europeus de conservarem as quotas.

Respaladas pelo artigo IV do GATT de 1947, as quotas sobreviveram durante anos até serem parcialmente abandonadas por alguns países em função das pressões pela sua eliminação, mas também pelas dificuldades de aplicação. Com a instituição da Comunidade Europeia, os países-membros foram gradativamente substituindo as quotas nacionais por quotas de tela para filmes de origem europeia. Países em desenvolvimento em geral introduziram o regime de quotas a partir da década de 1940. No Brasil, o sistema de quota de tela existe desde 1932, quando foi instituído pelo Decreto nº 21.240, de 4 de abril daquele ano, com o objetivo de ampliar o espaço do filme nacional em cinemas brasileiros.

A pressão americana pela extinção das quotas persiste, já que elas são entendidas, no texto do GATT que as permite, como recurso apenas “temporário”. A ideia da redação do acordo é de que as quotas possam ser negociadas caso a caso, a fim limitá-las ou, no extremo, suprimi-las. Atualmente, os países continuam aplicando quotas ao abrigo do referido artigo IV do GATT. Como veremos adiante, no capítulo que analisa as regras multilaterais de comércio, este artigo

constitui uma exceção ao artigo III do mesmo acordo, que proíbe toda forma de discriminação entre produtos nacionais e estrangeiros.

Outras duas importantes vertentes da aplicação das quotas são as exigências de conteúdo local para as transmissões radiofônicas e as quotas para a TV. Curiosamente, poucos países instituíram quotas de rádio. A Austrália foi o primeiro país a fazê-lo, em 1942. Estipulava que não menos que 2,5% da música transmitida era de origem australiana. A lei foi sendo alterada, aumentando a percentagem de conteúdo local, até que o Broadcasting Services Act, de 1992, transformou as quotas em parte de um código autorregulatório. O código de conduta voluntário mantém, contudo, a justificativa usada para instituir as quotas, a saber: desenvolver e refletir melhor percepção da identidade, do caráter e da diversidade cultural da Austrália. O importante a reter é que o fato de que as quotas radiofônicas australianas façam parte de um código de conduta voluntário não muda a natureza jurídica das medidas do ponto de vista das regras internacionais do comércio, já que a lei de 1992 sobre a radiodifusão, que respalda o código, é considerada intervenção governamental.

Na Europa, as quotas sempre foram usadas na TV pública. Hoje são aplicadas nas retransmissões em âmbito comunitário. Na concepção do mercado comum europeu, introduzido por medidas concretas como a eliminação de tarifas e barreiras alfandegárias para favorecer o livre fluxo de trabalhadores, bens, serviços e capital entre os membros, as necessidades culturais estão expressas no artigo 151, parágrafo 2º, do tratado que instituiu a Comunidade: “La construction européenne qui s’est faite tout d’abord dans une logique de marché, a besoin de la culture e de ses symboles pour progresser”. A política europeia para o audiovisual compreende duas vias, o *Plan Media*, que financia a produção, a distribuição e a promoção de cinema europeu, e a diretiva Televisão sem Fronteiras (TVSF), adotada em 1989 e revisada em 1997, que procurou estabelecer um mercado comum de

audiências, permitindo a livre circulação de programas de TV, dentro de um quadro jurídico no qual está previsto um sistema de quotas.

Descrita como um “assunto sensível”, a questão das quotas para programas de TV entrou na pauta à época em que Jack Lang se tornou ministro da Cultura e das Comunicações da França, no período do governo de coalizão socialista-comunista. Lang tornou-se notório quando, em um encontro da Unesco no México, em 1982, desferiu acerbos ataques aos Estados Unidos e à dominação do audiovisual, do cinema e da TV, pelos estúdios americanos. Foi a França o primeiro membro a propor quotas de TV em Bruxelas, sede da Comissão Econômica Europeia. Em 1986, Lang deixou de ser ministro, mas o tema das quotas já havia novamente entrado na pauta de prioridades. Em setembro de 1986, o governo impôs que os canais franceses exibissem uma parte majoritária de filmes de origem francesa ou comunitária. Um decreto em janeiro fixou quotas: 60% de origem comunitária e 50% de “expressão francesa”. O apoio de Lang e da França a quotas e a pressão que ambos exerceram deram resultados. A diretiva TVSF (Televisão Sem Fronteiras) estabeleceu inicialmente que 30% do tempo de programação, excluindo notícias, esporte, *shows* e propaganda, deveriam ser de origem comunitária, aumentando para 60% dentro de três anos a partir da entrada em vigor da diretiva. Hoje o tempo recomendado é de 50%, conforme as possibilidades do país. As boas intenções do projeto, no entanto, têm limites. É problemático impor quotas a emissoras, obrigadas a programar obras audiovisuais de custo elevado, sem incorrer em danos a seu equilíbrio orçamentário. Estas emissoras enfrentam a concorrência das grandes redes estrangeiras, como, por exemplo, a Cartoon Network ou a TNT, ambas de Ted Turner, que oferecem programação já amortizada no mercado doméstico, via satélite, para os territórios europeus.

Em conclusão, as políticas culturais voltadas para a proteção do patrimônio cultural tangível e intangível continuam plenamente válidas, na medida em que mantêm a identidade e a existência de

grupos étnicos ou culturas regionais. O grande desafio dos governos seria redefinir o indispensável papel de políticas de restrição em relação a novos agentes, que vêm remodelando identidades ao longo das últimas décadas, tais como as tecnologias de comunicações de massa baseadas em sistemas transnacionais. De fato, as políticas culturais terão de enfrentar a configuração nova dada às culturas locais pela globalização e pela integração regional. Obviamente, parte da produção cultural, artesanal ou industrial, e do *mass media* continua a expressar-se e a circular dentro de limites nacionais, mas muitas atividades simbólicas que requerem investimentos substantivos (rádio, televisão, discos, vídeos, ópera, grupos de teatro e dança) estão organizados segundo os critérios dos mercados de financiamento e comunicações globais. A solução terá de ser encontrada em políticas que encarem o desenvolvimento da criatividade, do manejo do patrimônio tangível e intangível e da diversidade cultural como meios de integração e criação de circuitos transnacionais de arte, cultura e mídia, em um quadro de cooperação internacional entre instituições governamentais e privadas, sem deixar que abusos de poder econômico desequilibrem os mercados e restrinjam a ebulição cultural.

A forma restritiva de aplicar as políticas culturais, como a instituição de quotas terá de ser ampliada à luz do caráter transnacional dos processos simbólicos e materiais da atualidade. Diante dos investimentos extraordinários, a cada ano maiores nas indústrias culturais e em face dos fluxos de comunicações cada vez mais capilarizados, que atravessam fronteiras e agrupam e conectam legiões de consumidores e produtores de forma globalizada, ou ao menos por regiões culturais ou linguísticas, um conceito estreito ou puramente nacional de políticas culturais, tendo em conta só a dimensão nacional, torna-se inadequado para lidar com a questão.

Cabe reiterar que as novas tecnologias tornarão obsoletas as restrições baseadas em controle de fronteiras. Idealmente, as políticas culturais, diante do inexorável avanço da globalização, deveriam assumir

caráter de estímulo à reflexão sobre a relação entre a preservação da identidade cultural e a convivência com a heterogeneidade. Como bem disse o teórico argentino Néstor Garcia Canclini:

En esta perspectiva, la función principal de la política cultural no es afirmar identidades o dar elementos a los miembros de una cultura para que la idealicen, sino para que sean capaces de aprovechar la heterogeneidad y la variedad de mensajes disponibles y convivir con los otros (Canclini, Néstor. Definiciones en transición, ítem Políticas Culturales, 2001).

### 3.3. A exceção cultural

A formulação da tese da exceção cultural nasceu junto com a preparação para as negociações do GATS, que estende as regras multilaterais de comércio aos “serviços”. A tese visava à defesa das políticas culturais que eram aplicadas na Europa, ante a possibilidade de que fossem questionadas por causa das referidas regras, notadamente a regra da “Nação mais Favorecida”, que condena a discriminação por nacionalidade. Todas as políticas culturais são discriminatórias, na medida em que favorecem a produção local e os produtores nacionais. A tese foi o grande *turning point* do pensamento sobre a sobrevivência da diversidade ante o processo de globalização. Sua ideia básica é justificar a não aplicação de certas regras do sistema multilateral de comércio aos setores culturais, a fim de assegurar a “proteção da identidade e promoção da diversidade cultural”. Foi ventilada à época da Rodada Uruguai e marcou a discussão de forma indelével, talvez pela vocalização radical com que foi defendida, talvez porque os argumentos que a embasavam tenham efetivamente reflexo na realidade mundial. Alguns deles permanecem válidos e estruturam os argumentos de defesa da diversidade cultural, tese que a sucedeu.

A tese compõe-se de cinco elementos: a) reconhecimento da importância da diversidade cultural; b) afirmação da especificidade de bens e serviços culturais em relação aos demais bens e serviços;



c) reconhecimento das especificidades das políticas nacionais destinadas a assegurar o acesso a bens e serviços culturais nacionais; d) explicitação do tipo de regulamentação doméstica que os países poderiam adotar para efeito de incentivo à diversidade cultural e linguística e e) definição de como as disciplinas multilaterais de comércio “gerais” se aplicariam, ou não, às medidas destinadas a preservar a diversidade cultural.

Na realidade, a tese surge do conflito entre as legislações nacionais e internacionais. A noção de exceção cultural nasce da oposição entre os sofisticados sistemas de proteção para benefício da indústria do audiovisual em nível nacional, comum a vários países na Europa, (e mais ou menos bem implantadas em outros países, inclusive o Brasil, conforme seu desenvolvimento econômico e industrial) e as regras do livre comércio, fundadas na interdição a medidas de discriminação entre a produção nacional e a estrangeira. É preciso frisar que a “cultura” visada pelos articuladores da tese da exceção cultural diz respeito ao cinema e ao audiovisual. Essa redução do campo cultural ao campo do audiovisual é consequência direta do objeto das negociações comerciais no momento em que o conceito de exceção cultural foi introduzido: os serviços, que incluem, segundo a classificação setorial de Serviços da OMC, o cinema e o audiovisual (ver anexo 3), com seu extraordinário potencial de crescimento.

Trata-se, portanto, das indústrias culturais de massa e do mercado internacional de imagens e sons, que envolvem consideráveis interesses financeiros. Seriam, hoje em dia, cerca de 13 bilhões de dólares de exportações norte-americanas em cinema, TV e música, com enorme possibilidade de expansão, caso sejam desmontados os aparatos nacionais de proteção dos mercados nacionais.

No final das negociações da Rodada Uruguai, a França, falando em nome dos países europeus (aos quais se juntou o Canadá), expressou a preocupação de que a aplicação dos princípios do comércio multilateral – em particular as regras da Nação Mais Favorecida e do

Tratamento Nacional – tanto a bens quanto a serviços, e produtos cobertos por *copyright*, pudesse prejudicar sua capacidade de organizar e proteger seus setores culturais internos, particularmente o cinematográfico e o audiovisual. Os EUA defendiam a posição de que não há diferença entre os produtos culturais e as demais mercadorias disponíveis nos mercados, e propunham que o setor, como qualquer outro, fosse sujeito a negociação. Os franceses argumentaram que bens e serviços culturais, a exemplo do audiovisual no GATT, deveriam ser tratados de forma especial, garantindo aos países-membros da OMC o direito de aplicarem políticas de promoção e “protegerem seus mercados dos acordos genéricos de livre comércio”.

Paralelamente, o Parlamento Europeu votava, em 1993, duas resoluções que recomendavam tratamento específico para as questões audiovisuais. O Conselho de Ministros da Europa adotou os seguintes princípios, que, na realidade, sistematizam a ideia de “Exceção”:

1. Exceção *ad hoc* à cláusula da Nação Mais Favorecida, a fim de manter as relações privilegiadas dos países europeus com outros países fora da União;
2. Manutenção e desenvolvimento dos regimes de ajuda e subvenção;
3. Liberdade de regulamentar os modos de transmissão existentes e as novas tecnologias da comunicação;
4. Liberdade de desenvolver políticas de ajuda ao setor audiovisual em todos os seus aspectos (criação, produção, difusão, distribuição e exploração);
5. Ausência de submissão do setor audiovisual ao princípio da liberalização progressiva. (Resolução adotada em 26 de outubro de 1999, pelo Conselho da União Europeia, arquivos do Conselho da Europa).

De fato, as indústrias de audiovisual, na maioria absoluta dos países, sobrevivem graças a restrições nas importações e aos mecanismos de subvenção. Se estivessem sujeitas somente a considerações comerciais, muitas indústrias locais seriam substituídas por empresas com maior capacidade financeira, geralmente monopólios com presença multinacional. Assim, foi-se consolidando a percepção de que era necessário evitar que os mecanismos para manter e desenvolver de forma viável a produção cultural doméstica pudessem sofrer objeções

ou sanções, pelo fato de que contrariavam as regras dos acordos de livre comércio da OMC. A questão fundamental da tese da exceção cultural passou a ser a de não deixar que o assunto fosse discutido no âmbito da OMC, ou seja, não deixar que os setores culturais pudessem ser objeto de negociação com vistas à liberalização de mercados e à aplicação das regras multilaterais de comércio. A argumentação usada, que virou bandeira de grupos antiglobalização, defendia que os mecanismos das políticas culturais preservavam as expressões de cultura local, com isto evitando a padronização de gostos e comportamentos (a “banalização da cultura”, como diziam os franceses). Os Estados Unidos acusavam os europeus de quererem aplicar capciosamente políticas industriais de apoio e protecionismo a suas indústrias, acobertadas por políticas culturais baseadas na tese.

Os acordos foram assinados. A posição europeia traduziu-se na ausência de ofertas e na liberalização por parte dos países da Comunidade europeia, mas perdeu força e atrativo, por estar associada ao protecionismo. Os acalorados debates levaram à decisão de não aplicar todas as regras do GATT aos bens e serviços audiovisuais. O GATS foi adotado em 1994 e, embora contivesse a Cláusula da Nação mais Favorecida, que assegurava que os países se obrigariam a não conferir tratamento desigual aos outros em suas relações comerciais, ficou acordado que as nações poderiam ingressar no Acordo, mantendo as prerrogativas de sua legislação nacional sobre a cultura, a exemplo dos acordos de coprodução e das quotas de tela para o cinema.

Desde então, esse entendimento tácito ficou conhecido como “a exceção cultural”. A exceção cultural não tem *status* legal, tampouco é mencionada em nenhum tratado ou acordo internacional. Como doutrina, a exceção cultural baseia-se no princípio de que “a cultura não é uma mercadoria como outra qualquer”, que sua existência vai além da dimensão comercial que possa ter, portanto, que bens e serviços culturais não podem ser objeto de negociações comerciais no marco das regras de livre comércio.

Uma hipotética cláusula da exceção retiraria bens e serviços culturais do escopo das disciplinas gerais da OMC, mas ignoraria que a produção cultural é uma indústria cuja atividade está ligada à lógica do lucro. Ademais, o setor que se deseja excluir das regras do comércio é um dos segmentos mais dinâmicos do comércio. Acrescente-se a essa realidade o fato de que a exceção constitui uma faca de dois gumes: permite proteger o mercado para a produção local, mas sua contrapartida – a proteção aplicada nos próprios mercados pelos outros parceiros comerciais – impediria também a exportação do produto cultural doméstico, o que seria, obviamente, uma limitação à diversidade cultural de forma geral, além de representar grave prejuízo aos países emergentes, que vêm ganhando mercados externos com a qualidade de suas indústrias culturais, entre eles o Brasil.

Por justiça, é preciso que se diga que os pressupostos teóricos da tese da exceção cultural tinham bons argumentos a seu favor. Ademais, a adesão à tese teve efeitos positivos na capacidade das indústrias europeias de audiovisual de se desenvolverem. Os sistemas de proteção do cinema europeu, baseados nas premissas da exceção, constituem o motor do crescimento do audiovisual europeu, o que também se poderia dizer de outros países, inclusive do Brasil, como se verá no último capítulo.

Graças ao desenvolvimento de todas as políticas de ajuda financeira nacional e comunitária, a produção de longas-metragens, nos últimos dez anos, aumentou 26% na Europa como um todo e 73% na França. O consumo de filmes norte-americanos diminuiu 5%. Ironicamente, a poderosa indústria americana, na prática, financia 75% da produção audiovisual europeia, já que as taxas sobre vídeos e filmes estrangeiros sustentam os fundos de fomento à indústria europeia.

A oposição a submeter o setor audiovisual europeu às regras do comércio centra-se também na questão desses financiamentos. Segundo o Princípio do Tratamento Nacional, as partes contratantes

devem conferir aos produtos estrangeiros o mesmo tratamento que dariam aos próprios produtos. Para os serviços audiovisuais, significaria que as políticas de ajuda pública, inicialmente previstas para desenvolver o cinema europeu seriam estendidas a todas as partes contratantes do GATS.

Cela aurait des répercussions sur la production européenne. Économiquement diminué, le cinéma européen serait plus vulnérable aux importations américaines que l'exception ideiaculturelle a réussi à ralentir. Les taxes prélevées sur les entrées en salles et les vidéos qui tournent actuellement à plein rendement pour l'Europe, seraient partagées principalement avec les Etats-Unis. En 1993, la perte occasionnée par un tel scénario était estimée à 300 millions de francs au niveau français, et à environ 1,5 milliards de francs au niveau européen. Un manque à gagner auquel l'Europe, la France en tête, ne souhaite pas renoncer pour des raisons, certes économiques, mais aussi culturelles. Est-il d'ailleurs possible d'annuler, au nom d'une quelconque égalité concurrentielle et commerciale, une exception qui permet à un pays de cultiver ses talents?<sup>30</sup>

Os argumentos da exceção cultural foram úteis também para a evolução da reflexão sobre o tema da diversidade cultural. A tese mobilizou a sociedade civil, as organizações de cineastas, artistas e criadores culturais e forneceu sangue novo aos diversos estudos sobre o tema que desaguaram na Convenção.

Em 1999, a fim de evitar a assimilação ao protecionismo, a noção de exceção cultural foi abandonada em favor da ideia de diversidade cultural; suas ideias de base, contudo, deixariam rastros. Pascal Lamy, então Comissário Europeu encarregado da política comercial comunitária, no contexto do mandato conferido à União Europeia 1999, afirmou:

[L]'Union veillera, pendant les prochaines négociations de l'OMC, à garantir, comme dans le cycle de l'Uruguay, la possibilité pour la

---

30 MARSON, Vanessa. *Pourquoi faut-il sauvegarder l'exception culturelle*, Université du Havre, 2005.

Communauté et ses Etats membres de préserver et de développer leur capacité à définir et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et audiovisuelles pour la préservation de leur diversité culturelle. (Resolução adotada em 26.10.1999. In Diversité Culturelle et Exception Culturelle, L'Europe et la Culture, Site Ministère de la Culture et de la Information, França.

Essa mudança, que substituiu a tese da exceção cultural pela preocupação em garantir a diversidade cultural de forma geral, correspondeu a uma constatação que inquietava os países que participavam do debate. De nada adianta reconhecer a importância da cultura, se os produtos culturais são objeto de molduras jurídicas que impedem o intercâmbio comercial e a livre circulação de bens e serviços culturais entre os países. A maioria dos países, reconhecendo as limitações e o temor que a exceção cultural à francesa traziam para as discussões, adotou o tema da diversidade cultural, mote da campanha que levou à redação da Convenção no âmbito da Unesco.

A nova roupagem da exceção expurgou a excessiva radicalidade, mas traz embutida outra proposta polêmica: a flexibilização das regras de subsídio para a produção cultural. A proposta é considerada discussão audaciosa e problemática na OMC, em função da possibilidade de riscos sistêmicos, e contaminação em outros setores. O objetivo da proposta seria permitir que os programas de subsídios à cultura se tornem “não acionáveis”, ou seja, não sujeitos ao procedimento de solução de controvérsias ou ao mecanismo de imposição de direitos compensatórios – no contexto da OMC. Segundo comentário da Divisão de Serviços Financeiros, encarregada de comentar a proposta, esta favoreceria países que dispõem de recursos para subsídio.

Para o Brasil, que não dispõe de excedentes fiscais que o possibilitem ter modelo parecido com o europeu, pesadamente subsidiado, os subsídios permitidos só reforçariam – pelo encarecimento relativo do “produto final nativo” em relação aos competidores subsidiados – a penetração da cultura estrangeira “mais em conta” no mercado

interno, e o deslocamento da produção cultural brasileira “mais cara” nos mercados internacionais<sup>31</sup>.

### 3.4. A multifuncionalidade da agricultura

Apesar de aparentemente nobres, os princípios que informam a tese da exceção, sua expressão mais radical serviria para justificar a manutenção ou a introdução de práticas protecionistas que poderiam ser estendidas a outros setores. Caso o mesmo princípio fosse aplicado a temas como a agricultura, os interesses de países exportadores de produtos do agronegócio, como o Brasil, poderiam ser seriamente prejudicados. A tese da multifuncionalidade da agricultura surgiu nos documentos da Rio 92 e foi promovida pela União Europeia, no início da década de 90, no contexto das negociações de comércio. Foi logo vista como tática para manter os subsídios à agricultura e protegê-la da competição internacional.

A multifuncionalidade é definida como a característica de atividades que produzem múltiplos efeitos, além da própria produção. Por exemplo, o valor estimado das múltiplas funções que tem a produção de arroz na Coreia e no Japão excede o valor da produção do arroz em si. Significa que a produção de arroz tem inúmeros outros efeitos em termos de preservação da paisagem rural, da cultura rural, empregos rurais, patrimônio cultural local, segurança alimentar e preservação da diversidade biológica e do meio ambiente. A tese da agricultura multifuncional permitiria proteger, subsidiar a produção agrícola e fechar mercados indefinidamente, sob o argumento de que a agricultura praticada pelo pequeno agricultor reflete a cultura rural, que deve ser preservada. Alguns países europeus estão entre aqueles que defenderam, desde o primeiro momento, a tese da agricultura multifuncional, a fim de preservar a produção de vinhos,

---

31 MRE. Promoção e Proteção da Diversidade Cultural e o Sistema Multilateral de Comércio. Elementos para a Formulação de uma Posição do Brasil. Divisão de Serviços Financeiros.

queijos e outros produtos dos produtores novos nas Américas e na Ásia. A tese da multifuncionalidade da agricultura deverá ser rechaçada com veemência por países que, como o Brasil, têm na agricultura competitiva um de seus melhores índices da balança de pagamentos.



## Capítulo 4

# O debate internacional sobre o tema

### 4.1. A gênese da questão

As questões que compõem o pano de fundo sobre o qual foi urdida a redação da Convenção têm origem remota: nas divergências entre Europa, particularmente a França, e os Estados Unidos na questão da importação e exportação de filmes, o mais lucrativo, arriscado e significativo dos produtos culturais, ao longo de todo o século XX.

A invenção do cinema foi um marco na história da globalização cultural. É considerado o mais poderoso dos instrumentos de sugestão, informação e conformação do imaginário humano e, por essa razão, foi o principal objeto das querelas que arquitetaram a história do tema da diversidade cultural. Foi em torno dos bens e serviços audiovisuais que se desenrolaram os grandes embates da Rodada Uruguai, que revelaram as cruas disputas por mercados, corações e mentes na arena comercial multilateral, e estabeleceram os precedentes teóricos fundamentais da Convenção.

As quotas de tela, impostas pelos países europeus nos anos 1920 e 1930, com o objetivo de fomentar suas nascentes indústrias de cinema, constituem um dos aspectos dessa relação tempestuosa, na qual se fundem interesses de mercado, flutuações de índices de

produção e preconceitos nacionais. Mas a disputa começa muito antes, nos primórdios da invenção das máquinas que tornaram possíveis as imagens em movimento.

A França sempre reivindicou a si a invenção do cinema, referindo-se, para isso, às demonstrações públicas dos irmãos Lumière, em 1895. Em contraposição, os Estados Unidos sempre creditaram a invenção a Thomas Alva Edison. Segundo textos sobre o assunto, Edison teria visitado a Grande Exposição de Paris, em 1889, e ficado impressionado com uma nova máquina, desenhada pelo francês Etienne Marey, chamado cronofotógrafo. Dois anos depois, em 1891, Edison lançou nos EUA uma invenção semelhante, chamada *kinetoscope*. Esta máquina consistia em uma caixa de madeira com buraco para ver imagens em movimento, movida a eletricidade. O histórico desses tempos em que o cinema era algo parecido com atração de circo, considerado uma invenção sem muito futuro, entretenimento barato para as massas trabalhadoras, que jamais poderiam sonhar em distrair-se com o teatro, a ópera ou os *shows* de *vaudeville*, é cheio de peripécias e testemunha a rivalidade entre os EUA e a França, que ainda hoje perdura.

Desde os primórdios, ao se darem conta do valor do potencial do novo meio de difusão cultural, franceses e americanos empenhavam-se com unhas e dentes para assegurar para si o novo filão. No primeiro momento, a França parecia ter largado à frente. Graças à visão de Charles Pathé, na primeira década do século XX, a França foi líder mundial na produção de filmes. Em 1908, os filmes franceses dominavam 70% do mercado norte-americano. À semelhança do que mais tarde fariam os estúdios americanos, a Pathé Frères seguia o modelo de “integração vertical”, que se constituiria, décadas depois, na força dos estúdios norte-americanos. Segundo o modelo, a empresa era não só a fabricante dos equipamentos, como também a produtora dos filmes, a distribuidora nos mercados e a dona das salas de cinema. A exportação do produto era essencial, pois, como aprenderam os americanos mais tarde com relação ao cinema e à TV,

exportar significava a diferença entre os lucros extraordinários ou apenas a sobrevivência periclitante de uma indústria que requer altos investimentos e exige grande público.

Do outro lado do Atlântico, as companhias americanas resistiam por todos os meios à penetração dos filmes franceses, em uma curiosa inversão de papéis com relação ao que se vê hoje. No início da história do cinema, quem detinha as máquinas produzia também o conteúdo para exibir a invenção. Em 1896, por exemplo, as demonstrações de novos projetores, feita pelos irmãos Lumière nos EUA, foram saudadas com boicotes, confisco de equipamento na alfândega, “inexplicáveis” cancelamentos, quebra-quebras e até ataques físicos aos exibidores. O primeiro escritório em solo americano da Pathé, aberto em 1904, enfrentou processo por violação de patente movido pela Edison Manufacturing Company, ciosa da defesa de seu mercado. Em 1907, Edison e seus rivais domésticos juntaram forças formando a Motion Picture Patents Co., cujo único e principal propósito era “to limit the number of foreign brands allowed to circulate in the US”. Da proteção às máquinas passou-se à proteção dos filmes produzidos nos EUA. Os primórdios da história do *copyright* nos EUA são a história da defesa encarniçada dos monopólios que Thomas Alva Edison e a MPPAA detinham sobre a produção audiovisual.

As exportações de filmes franceses para os EUA continuaram incomodando os produtores americanos até a Primeira Guerra Mundial, quando a devastação econômica tornou insignificante a produção de filmes em solo europeu. Com o avanço da guerra, os mercados europeus de cinema viraram terra de ninguém. O flagelo na Europa representou a grande oportunidade do cinema americano. Naquele momento, Hollywood, local de terras semidesérticas e baratas, onde se instalaram os grandes estúdios, desenvolvia forma própria de fazer filmes. As produções americanas exibiam imagens novas, ausentes da produção francesa pré-1914. Estes novos filmes já não se limitavam a *sketchs* humorísticos ou a filmagem de trens em

movimento, mães aleitando crianças ou casais dançando. Hollywood instaurou um novo estilo de contar histórias, com o uso de técnicas de corte e truques para manter a continuidade narrativa, o que a tornou imbatível na atração que seus filmes exerciam sobre as audiências. Quando a Primeira Guerra acabou, Hollywood havia-se tornado uma potência exportadora.

Do lado dos países consumidores, paralelamente aos temores pelo impacto econômico-comercial das importações sobre o parque produtivo local, sempre houve grande preocupação com a influência do conteúdo dos filmes americanos. O descontentamento verbalizado contra aquilo que o cinema norte-americano representava – ou não representava culturalmente –, sempre foi tema de intelectuais europeus, mais particularmente dos franceses. No início da era do cinema, na Europa, os filmes produzidos nos EUA eram vistos como mera propaganda, comercial ou ideológica, às expensas da verdade – por exemplo, as filmagens da parada militar sob o Arco do Triunfo, por ocasião da vitória de 1919, produzidas pelo estúdio MGM, que mostravam, com garbo e parcialidade, “apenas” as tropas americanas passando. Exemplos como este se repetiram com maior ou menor sutileza, de forma que, depois de algum tempo, os críticos europeus, a par da reflexão sobre a impossibilidade de fugir da ideologia, se deram conta da coincidência de interesses industriais, políticos e culturais no projeto de hegemonia dos EUA. De fato, a influência dos grandes estúdios junto ao Departamento de Estado norte-americano sempre foi notável e é referida em muitos textos sobre o tema. Os interesses da MPAA (*Motion Pictures American Association*) e seu tentáculo externo, a MPA Inc., que representa os estúdios Paramount, Sony-MGM, Warner Bros, Universal, Walt Disney e 20th Century-Fox, são tratados até hoje com grande deferência pelo Departamento de Estado.

Não chega a ser uma revelação que o projeto do governo norte-americano rezasse, e ainda reza, pelos mandamentos do seguinte credo: para conquistar mercados, os EUA precisam conquistar “as

mentes e os corações” dos consumidores, e com isso não só conquistar mercados para outros produtos, mas também cumprir seu destino como país hegemônico, disseminando os ideais que haviam permitido construir “a melhor sociedade possível” e a maior economia do mundo. Essa congruência de interesses, consciente para empresários e Departamento de Estado, foi determinante do sucesso alcançado pela indústria de cinema norte-americana, mas sempre provocou reações negativas, pelo caráter de rolo compressor que acabaria adquirindo.

Como era a situação da Europa ao longo da primeira metade do século XX? O panorama na Europa era variado e teve altos e baixos até o fim da Segunda Guerra Mundial. Na França, as dificuldades da Pathé, muitas delas causadas pela intransigência americana, levaram à venda das subsidiárias nos EUA, o que forçou a companhia a se reduzir gradualmente a distribuidora. Outra companhia francesa, a Gaumont, foi forçada, em condições vulneráveis, à fusão com o estúdio de Hollywood Metro-Goldwin-Meyer (voltaram a se separar em 1928). Na Inglaterra, tentativas de construção de uma indústria de cinema eram derrotadas pela capitalização deficiente. A Alemanha, que já havia determinado o embargo de bens não essenciais em 1916, incluindo filmes, decidiu estender seu protecionismo e, em 1921, impôs as primeiras quotas para a entrada de filmes produzidos no estrangeiro. As razões que alegou a Alemanha para introduzir o regime de quotas mesclavam valores culturais, como a defesa da língua e o nacionalismo patriótico, com prosaicas preocupações industriais. Esses argumentos informaram as posições de muitos outros governos europeus, que seguiriam o mesmo caminho e instaurariam o regime de quotas, que se tornaria característico do continente naqueles anos, para exasperação dos americanos.

Foi exatamente a ideologização do cinema americano que criou as condições de reação. A Alemanha, ao reagir aos filmes americanos que tinham conotações antinazistas e ridicularizavam Hitler, criou o estúdio UFA, para produzir uma indústria de cinema alemão de qualidade,

que evitasse a entrada de filmes qualificados de antigermânicos. Esta iniciativa poderá ter representado a primeira tentativa consistente – combinando restrição de entrada com produção interna – de um governo europeu de interferir e organizar seu mercado interno, a fim de resistir ao desafio representado pelos produtos de entretenimento de massa norte-americanos. O cinema alemão expandiu tanto a produção como o número de salas. Protegido da competição externa por restrições à importação, e com a moeda desvalorizada, a indústria evoluiu de fábrica modesta de entretenimento para negócio de grande envergadura, indústria com pesado investimento, e parte essencial da cultura nacional. É claro que esta tendência já vinha crescendo desde a primeira guerra, quando o monopólio do cinema sonoro foi partilhado por alemães e americanos, mas se acentuou a partir do entreguerras e da Segunda Guerra Mundial. Com enorme público interno, o cinema alemão estava, no entanto, limitado pela situação do resto do continente, onde os mercados eram pequenos e as indústrias de filme, subcapitalizadas, lutavam pela sobrevivência.

Paralelamente, durante os anos de 1930 e até o fim da Segunda Guerra, as exportações de filmes americanos para os mercados europeus claudicaram em patamares modestos. Embora as quotas possam ter tido papel nos baixos índices, muitos analistas citam também a depressão como causa do declínio da produção dos estúdios americanos. Na França ocupada pelos alemães, a República de Vichy recusava a entrada de filmes americanos. Coincidência ou não, a produção francesa cresceu neste período. A Alemanha, que, como se viu, foi pioneira na instituição de quotas e via em Hollywood uma ameaça ao germanismo, tentava fortalecer sua economia com políticas de severa limitação da saída de reservas cambiais. As quotas serviam à agenda cultural, pró-nazista, e também a objetivos protecionistas, a fim de evitar o desequilíbrio resultante das remessas de lucros. Em 1936, os filmes americanos contavam apenas 30% da oferta no mercado alemão.

A Inglaterra seguiu o exemplo da Alemanha. No Reino Unido, também os valores culturais foram invocados para edulcorar os argumentos industriais e econômicos em favor de limitar a entrada de Hollywood e de impulsionar a indústria de cinema local, no entanto o sucesso dos filmes americanos era incontestável. Uma coalizão de artistas, políticos, homens de negócios e os proprietários dos mais importantes jornais ingleses porfiavam por criticar os aspectos comerciais das importações americanas, como as reservas em bloco, o *dumping* e um alegado “abuso do poder diplomático norte-americano”, ao mesmo tempo em que condenavam o conteúdo dos filmes de Hollywood como francamente danosos ao público, com indiscutível lógica comercial: “If our people are content to witness perpetual rubbish, let it, at any rate, be English rubbish in preference to American rubbish, because in producing English rubbish the money will at least be spent in this country”<sup>32</sup>. O resultado da discussão foi a legislação sobre quotas, o *Cinematograph Films Act*, de 1927. Embora o lançamento anual de filmes na Inglaterra tenha se mantido estável, a parcela de filmes ingleses em cartaz dobrou ao longo da década de 1930.

A França, cujo mercado ainda se ressentia da perda da hegemonia pré-Primeira Guerra, adaptava-se com lentidão às novas técnicas narrativas introduzidas pelos agora populares filmes de longa-metragem, que estavam ajudando Hollywood a se firmar no mercado mundial. O mercado francês era pequeno, com uma estrutura de salas subdesenvolvida, altas taxas e receitas magras. O setor governamental encarregado das políticas de fomento ao cinema naquela época era o Ministério da Educação. Em fevereiro de 1928, o ministro da Educação Edouard Herriot introduziu o regime de quotas na França. O decreto assinado pelo ministro fundamentava a instituição das quotas com as seguintes palavras: “No interesse da ordem, da moralidade pública,

---

32 LORD NEWTON, In: GRANTHAM, Bill, *Some Big Bourgeois Brothel, Contexts for France's Culture Wars with Hollywood*, 1925.

da segurança externa e interna, mas também para salvaguardar os costumes e as tradições nacionais [...] que seriam seriamente comprometidas se o número de filmes estrangeiros exibidos em telas francesas [...] continuasse a crescer às expensas dos filmes franceses”<sup>33</sup>.

É matéria controversa o quanto a indústria francesa de cinema beneficiou-se das quotas naquele momento. Se o número de filmes franceses produzidos por ano caiu de 94 para 52 em 1929, em 1932, aumentou para 140, sendo difícil, portanto, estabelecer uma relação direta entre as quotas e a produção, mas, sem dúvida, com a concorrência americana sob controle, o setor expandiu-se.

É incontestável que as restrições à entrada de filmes americanos das salas na França, Alemanha e Inglaterra antes e durante a Segunda Guerra favoreceram as indústrias locais, mas tiveram também outro efeito: criaram o que se chama de “demanda reprimida”, ou seja, um acúmulo de filmes americanos em estoque, que não haviam sido vistos pelas audiências europeias. A partir de 1943, quando ficou claro que os aliados ganhariam a guerra, Hollywood começou a posicionar-se estrategicamente, a fim de retomar as negociações de venda de filmes no pós-guerra, tanto com os países amigos como com os derrotados.

As lutas, reverses e resultados na aplicação das quotas tiveram grande impacto na formação e no crescimento das indústrias de cinema na Europa, no período que antecedeu o fim da Segunda Grande Guerra. O fim desta guerra, no entanto, marcou o início de uma nova era. A vitória americana tornou o cinema norte-americano onipresente. Parte desse sucesso deveu-se às estratégias aplicadas pelo Departamento de Estado norte-americano junto aos governos europeus, no sentido de atrelar a concessão de capitais para a reconstrução pós-guerra à abertura dos mercados para os filmes americanos, como, por exemplo, os Acordos Blum-Byrnes, firmados em 1946.

O caso é tão emblemático que merece detalhamento. As negociações de créditos para a reconstrução da França foram feitas

---

33 HERRIOT, Edouard. In: *Histoire de la Politique du Cinéma Français*.



pelo Primeiro-Ministro à época, Léon Blum, e acolhidas pelos EUA com interesse e boa vontade, a fim de evitar a possibilidade de uma vitória comunista nas eleições de 1946. Os estudiosos americanos apontam que, desde o fim da Primeira Guerra, o governo americano já havia definido o cinema como um instrumento importante de luta anticomunista. Assim, o Departamento de Estado determinou que o item “reabertura de mercados para filmes” constasse sem falta da agenda de conversações sobre recursos para a reconstrução da Europa<sup>34</sup>. O Secretário de Estado da administração, Truman, James F. Byrnes, assinou, com sua contraparte francesa, em 1946, os documentos que vieram a ser conhecidos sob a alcunha de “acordos Blum-Byrnes”. Estes acordos, que de resto tinham escopo mais geral, condicionaram a anulação de dívidas e novos créditos à abertura do mercado francês às exportações americanas, aí incluída a reabertura das telas francesas aos filmes de Hollywood, ainda que sob regime de quotas de exibição.

Críticas e revolta brotaram na comunidade do cinema, intelectuais e imprensa francesa. No entanto, havia a demanda reprimida por parte do grande público que encheu as salas para ver filmes muito falados e pouco vistos naquela época na Europa, como *E o vento levou*. A despeito de sua renegociação em 1948, os acordos Blum-Byrnes entraram para o folclore político e popular como o momento em que o cinema francês, assertivo e portador de uma estética diferente e mais intelectualizada que a americana, foi esmagado por Hollywood, com o concurso da máquina de estado do governo norte-americano.

Muito das posturas entre as partes na discussão sobre a exceção cultural e a diversidade cultural deita raízes nessa longa tradição de disputas, por vezes eivada de preconceito nacional. Muitos autores falam do reconhecimento de que a França, primeiro invadida pela Alemanha e, depois, liberada pelos EUA, teria experimentado “profundo

---

34 GRANTHAM, Bill. *Some Big Bourgeois Brothel, Contexts for France's Culture Wars with Hollywood*. UK: University of Luton Press, 2000.

sentimento coletivo de inferioridade”<sup>35</sup>, que teria resultado em um “nacionalismo caracterizado por um antiamericanismo”, subjacente até hoje no relacionamento bilateral. O antiamericanismo francês via os bens e serviços americanos não como meros produtos, mas, sim, como veículos de imposição ideológica de desejos e gostos de consumo, às expensas dos produtos nativos. Uma “unambiguous domination of one dependent culture by a clearly demarcated other”<sup>36</sup>, é pejorativamente chamada de “imperialismo cultural” e tornou-se uma categoria contra a qual lutar, principalmente na França. Obviamente, vociferar contra o “imperialismo cultural norte-americano” não é exclusividade francesa. Hoje é moeda corrente da resistência aos valores exógenos nos países árabes, africanos e latino-americanos. Essa resistência se manifestará nos embates nos foros internacionais ao longo das décadas seguintes e, de certa forma, refletiu-se na forma emocionada com que a aprovação da Convenção foi aplaudida na Unesco.

Os esforços de Hollywood para assegurar acesso ao mercado francês foram estendidos aos demais países da Europa. Dois meses após o fim da guerra, os principais estúdios americanos (Columbia, 20th Century-Fox, Warner Bros. e MGM) visitaram a Europa a convite do Comandante Supremo das tropas aliadas, general Dwight Eisenhower. A mobilização americana justificava-se. Mesmo nos países que não haviam instituído quotas, havia resistência à repatriação de fundos, em função das dificuldades econômicas decorrentes do conflito. Assim, o período do pós-guerra foi pontuado por uma pulverizada ofensiva americana de procurar brechas de penetração, e bloquear as tentativas dos países europeus de limitar seus mercados e taxar os lucros. Os anos 1950 e 1960 conheceriam o triunfo da indústria de cinema americano e criariam as condições para o surgimento da resistência a essa hegemonia na formulação do conceito de exceção cultural.

---

35 JUDT, Tony. Past imperfect: French intellectuals. In: GRANTHAM, Bill. *Some Big Bourgeois Brothel, Contexts for France's Culture Wars with Hollywood*. UK: University of Luton Press, 2000.

36 ANG, Ien. *Living Rooms: Rethinking Media Audience for a Post-Modern World*.

Esse jogo de forças e disputa de mercado palmo a palmo no cinema também se estendia à TV, que se tornou outro meio importante de difusão de produtos culturais a partir da década de 1950. As emissoras europeias nasceram estatais, por isso, respeitavam um código implícito no qual o primeiro mandamento estipulava o uso preferencial de produção local para compor a programação. Na década de 1980, a explosão do número de emissoras comerciais de televisão na Europa, resultado da desregulamentação e de novas tecnologias, criou um dilema político: essas emissoras com poucos recursos iniciais e sem as restrições a que as televisões públicas obedeciam voltaram-se para a programação barata disponível, o que significava comprar programas americanos.

Mais uma vez, o sistema de quotas foi usado, pois logo ficou claro aos governos europeus que, sem o sistema, seria impossível assegurar a sobrevivência da produção independente que alimentava a televisão pública europeia. A introdução, em 1989, da diretiva “Televisão Sem Fronteiras” generalizou o sistema ao continente todo. A diretiva, como já foi dito no capítulo anterior, estipula que, dentro dos países europeus, pelo menos 50% da programação deve ser de origem europeia. Como já dito, uma figura-chave na criação da TVSF foi Jack Lang, o mais grandiloquente detrator da “agressão cultural” americana, como qualificava a venda de “enlatados” americanos para a TV.

Em 1990, novamente o cinema emerge como o fator central dos contenciosos entre os EUA e países europeus, em particular a França, mas desta vez na arena política e diplomática da Rodada Uruguai, uma das etapas das negociações de acordos comerciais da OMC. Antes de discorrer sobre o desenvolvimento das negociações tumultuadas de 1993, convém recordar que, como foi mencionado, o filme havia sido objeto de árduas negociações quando da introdução do GATT no imediato pós-guerra. Nas negociações do GATT, em 1946, os Estados Unidos estavam convictos de que o produto “filmes para cinema”

deveria ser incluído no Acordo sobre Comércio, de forma a estes serem comercializados como qualquer outro bem manufaturado. Os países europeus objetaram, pois a aplicação das regras do GATT poderia afetar o sistema de quotas e tarifas, com o qual protegiam suas respectivas indústrias de cinema, fazendo com que a produção nacional entrasse em colapso por falta de público, que estaria entretido com a invasão de produtos americanos. Assim, queriam a exclusão desses produtos do GATT. Os americanos recusaram a proposta. A solução de compromisso, como já vimos, foi o artigo IV, que permitia a manutenção das quotas. O que consistiu uma pequena vitória dos países europeus representou, na verdade, a primeira das numerosas escaramuças que iriam irromper periodicamente nas subseqüentes negociações multilaterais e bilaterais de comércio.

O tema chega, portanto, quente e polêmico na Rodada Uruguai, que começou em 1986 e terminou em 1993. As negociações da Rodada tinham como objetivo estender o escopo do GATT, que tratava só de bens, também aos serviços. Os americanos argumentavam que filmes e programas de TV eram “serviços prestados”, que, portanto, deveriam ser incluídos no sistema multilateral de comércio, no novo acordo sobre serviços, o GATS.

No entanto, a inclusão dos serviços audiovisuais no escopo do novo acordo de comércio, o GATS, que trazia entre seus pilares as mesmas regras de princípio do GATT, tornaria impossível aos europeus manter as medidas especiais que protegiam suas indústrias. Subjacente aos debates estava o reconhecimento de que as novas tecnologias de retransmissão estavam prestes a abrir vastos mercados para bens e serviços audiovisuais, e os americanos estavam dispostos a remover quaisquer barreiras que impedissem a ocupação de espaços nos mercados mundiais. Quase ao final da Rodada, com a eleição de Bill Clinton, em 1992, e a nomeação de Mickey Kantor como *US Special Trade Representative* (USTR), muito ligado aos interesses das indústrias da Califórnia, onde se situa Hollywood, os europeus aliados ao

Canadá e liderados pela França, insistiam cada vez mais abertamente nos argumentos da exceção cultural. Agora se tratava também da TV. O assunto chegou a seus estertores nos últimos dias da negociação.

É ilustrativo e por isso vale a pena citar o modo como outra figura-chave desse embate, Jack Valenti, o representante da MPAA, se expressou a propósito do assunto. Com tanta dramaticidade quanto seu homônimo Jack Lang, Jack Valenti declarou:

Why this EC quota? Is a thousand, two thousand years of an individual nation's culture to collapse because of the exhibition of American TV programs? The quota hangs with Damoclean ferocity over the future. And it will in time, as its velocity increases, bite, wound, and bleed the American TV industry<sup>37</sup>.

Em 1993, Genebra era palco de trabalho intenso para concluir ou postergar negociações em outros contenciosos, do arroz aos subsídios à indústria aeronáutica, mas o audiovisual persistia como um problema insolúvel. O presidente americano tentou entendimentos com líderes europeus, mas estes se mostraram irredutíveis, de forma que o impasse chegava a ameaçar a arquitetura do próprio acordo.

É interessante e ilustrativo acompanhar passo a passo o que aconteceu naquele momento. Para tanto, valho-me do relato factual de autor<sup>38</sup> já citado. Os diálogos abaixo foram tirados do referido relato. Segundo ele, o então representante para o comércio dos EUA (USTR), Mickey Kantor, havia realizado os esforços possíveis para chegar a um acordo sobre cinema e televisão, sem sucesso. Os representantes dos estúdios americanos, descontentes, pediam a implosão do acordo, dizendo: "Have the President go to the American people, explain what happened. Tell him to blame it on the French!". O presidente Clinton foi consultado por Kantor: "Should the Americans bring the entire edifice of the Agreement crashing down over the failure to conclude

37 PUTTMAN, David. *The Undeclared War: The Struggle for Control of the World's Film Industry*. London: Harper Collins Publishers, 1997.

38 PUTTMAN, David. *Idem*.

a deal on the film and television industry?”. Clinton teria hesitado, pois os Estados Unidos já haviam sido acusados de intransigência em outros setores durante as negociações. O presidente americano teria, então, instruído Kantor a consultar-se com Lew Wasserman, presidente da gigante MCA, dona dos estúdios Universal. Com realismo, o empresário avaliou que seria um equívoco deixar que todas as negociações do GATT fossem afetadas por causa do audiovisual e da eterna questão da defesa dos valores culturais que os europeus se obstinavam em invocar.

O lobista norte-americano Jack Valenti, falando em nome das grandes companhias americanas reunidas na MPAA, fez naquele momento um vaticínio público, que bem demonstra o grau de afinidade tentacular entre o governo americano e seus *lobbies* industriais: “Se o audiovisual não entrar, Bill Clinton não assinará os acordos comerciais”, disse ele com notável segurança. Em resposta, os representantes europeus afirmaram que, sem o devido respeito pela exceção cultural, tampouco eles os assinariam: “Nous ne signerons pas, puisque que ‘l’exception culturelle n’est pas négociable”.

Os acordos foram assinados. O porta-voz da MPAA, Jack Valenti, sentia-se tão poderoso, que não conseguia sequer admitir que a administração Clinton pudesse abandonar a indústria audiovisual para assegurar a vigência do acordo como um todo. Despeitado, Valenti declarou:

In a global treaty supposed to reduce trade barriers, the European Community erected a great wall to keep out the works of non-European creative men and women. This negotiation had nothing to do with culture, unless European soap operas and game shows are the equivalent of Molière. This is all about the hard business of money. (PUTTMAN, 1997).

Kantor também se mostrava furioso: “You can’t sustain a functioning democracy and at the same time control what people see and hear”. Bill Clinton, em seu pronunciamento oficial, foi

mais cuidadoso com as palavras: “We were unable to overcome our differences with our major trading partners, and we agree to disagree”. A última frase tornou-se um epíteto conhecido, quase um título colado ao balanço da reunião, na qual conceitos de fundo que soavam da eternidade e interesses muito concretos levavam os negociadores a chegar a uma só conclusão: que todos “concordavam em discordar”.

Os europeus, especialmente os franceses, estavam eufóricos. “É a vitória da arte e dos artistas sobre a comercialização da cultura”, disse Jack Lang. Na realidade, não havia vitória de um lado, nem de outro. Houve um impasse. Os americanos não tiveram êxito em assegurar compromissos por parte dos países da Comunidade Europeia de liberalizar os mercados de audiovisual, incluindo a TV. Do outro lado, os europeus não tiveram sucesso em entronizar de forma definitiva a exceção cultural no seio do acordo, já que os serviços audiovisuais estão listados no GATS e não têm qualquer *status* especial que os tornem infensos às regras do Acordo. O que aconteceu é que apenas não foram feitas ofertas ou compromissos de liberalização por parte dos países europeus, o que os habilitou a reter os sistemas de subsídios, taxas e quotas que praticavam. Tanto é assim, que se poderia dizer que a indústria audiovisual é indiretamente objeto do artigo XIX do Acordo, que determina que “[m]embers shall enter into successive rounds of negotiations, beginning not later than five years from the date of entry into force of the WTO Agreement and periodically thereafter, with a view to achieving a progressively higher level of liberalization” (GATS, parte IV, Liberalização Progressiva, artigo XIX, Negociações de Compromissos Específicos). Em outras palavras, o problema ficou para ser resolvido depois.

Como se vê, a luta pelo controle dos mercados das indústrias culturais assumiu, durante muito tempo, a forma de uma batalha entre culturas nacionais, entre a Europa, e a França em particular, e os Estados Unidos.

Para os EUA, sem dúvida, trata-se de uma batalha pelo futuro. Com sua doutrina de que “trade follows the film”, o interesse do governo americano já se demonstrava em tempos tão remotos quanto 1916, quando o Departamento de Estado dava instruções a seus consulados no exterior para buscar informação sobre a exibição, a distribuição e a popularidade do cinema americano. Pedia relatórios sobre a censura aplicada em países consumidores, vista como uma forma de restrição ao comércio internacional, e sobre as quotas praticadas na Europa, outra forma de restrição. Com sua longa dominação do negócio do audiovisual e sua confiança em Hollywood para “fazer amigos e influenciar pessoas”, os Estados Unidos continuam determinados a remover paulatinamente todas as barreiras e todo obstáculo protecionista aos fluxos de uma ampla variedade de serviços multimídia e novos sistemas de distribuição de produtos culturais lançados pelas novas tecnologias. Os países europeus, de seu lado, souberam ganhar a adesão de um vasto número de países ao longo das últimas décadas, como se verá no capítulo sobre a Convenção. Hoje o problema se tornou de todos, embora diferentes interesses informem as posturas dos países europeus e dos países em desenvolvimento, também chamados emergentes.

A conclusão que se tira do impasse instaurado nas negociações comerciais é que só o diálogo construtivo, em que todas as partes saiam ganhando de forma equilibrada, poderá superá-lo. O clima de discórdia e de protecionismo obstinado não favorece ninguém. Seria preciso admitir que a maior parte dos países deseja estimular e promover suas indústrias criativas, principalmente a do audiovisual. Assim, as instâncias internacionais, tanto as comerciais quanto as culturais, estão chamadas a atender a esse desejo, de resto, legítimo. O ponto de equilíbrio entre os interesses públicos e os interesses de expansão comercial passa a constituir o cerne da questão. O interesse de todos deveria ser a oferta simétrica e equilibrada da diversidade cultural internacional nos mercados globais. Sem dúvida, o intercâmbio



comercial é uma das melhores formas de criar novas oportunidades e boa diversidade de oferta cultural; mas a cooperação intercultural, em um quadro de respeito pelas manifestações de todas as culturas, não pode ser desconsiderada em nome de regras fixas de relacionamento comercial.

As novas tecnologias convergem também para a necessidade de compromisso e conciliação. As objeções à liberalização de mercados veem-se confrontadas hoje pelos milhões de trocas, compras ou cópias de produtos culturais que se processam todos os dias pela Internet, à revelia de quaisquer controles. A Convenção, como se verá adiante, procura formar um elenco de definições e referências que construa pontes e favoreça esse diálogo de equilíbrio.

#### **4.2. O regime de direitos do autor e *copyright***

Nas contendas entre a Europa e os EUA em torno do cinema, pode-se incluir também outra divergência cultural relevante. Segundo alguns analistas, tecnicamente, o fosso entre a França e os EUA poderia ser expresso de forma simples: os franceses viam, e veem, o cinema como arte. Os americanos, como negócio. Os americanos dizem que a produção cultural é entretenimento de massa com o qual se faz dinheiro, e os franceses dizem que cultura não é mercadoria e que ela não pode ser negociada como se fosse mera *commodity*. O escritor Bernard Shaw inverteu a asserção, à guisa de blague, em 1920, quando recusou oferta do *big shot* do cinema americano Samuel Goldwyn para escrever filmes em solo americano: “There is only one difference between Mr. Goldwyn and me. Whereas he is after art, I am after money”.

Cinema, como televisão, arquitetura, empresas jornalísticas, teatro comercial e até a literatura de *best-sellers* são empreendimentos culturais que demandam grande investimento. A liberdade artística nessas áreas de produção cultural vê-se limitada por interesses comerciais. Os controles sobre a obra são maiores porque os investimentos devem dar retorno. Um reflexo disso é a questão do

*copyright*. Se, no início, foi um meio para garantir aos artistas uma remuneração decente por seu empenho em produzir, logo foi se tornando um sistema em que empresas de grande porte monopolizam por longos períodos o fruto do esforço dos artistas. O *copyright* é hoje um sistema contra o qual se fazem críticas com facilidade pelas distorções que gerou – entre elas, a de que o sistema serve como ferramenta perversa usada pelos grandes conglomerados da música, imagem, publicação e cinema para controlar os mercados. No artigo *Imagine a world without copyright*, os autores comentam: “These industries decide whether the materials they have laid their hands on may be used by others – and, if they allow it, under what conditions and for what price”<sup>39</sup>. O importante a reter é que o *copyright* molda e condiciona a visão que a parte norte-americana tem do que sejam os produtos culturais.

Na Europa, desde os anos 1920 até hoje, a forma como os filmes foram produzidos e financiados ofereceu ao diretor alto grau de liberdade e autonomia para fazer filmes intensamente autorais. É bem verdade que esta é uma faca de dois gumes, pois, ao mesmo tempo que dá liberdade criativa, cria o divórcio do gosto do público, já que os subsídios à produção são assegurados de antemão, sem que o diretor tenha de se preocupar em ter uma audiência ao final do trabalho. Na concepção americana de fazer cinema, o produto é dirigido para o sucesso de mercado, com o pressuposto de que “the public is never wrong”, como Adolph Zukor, um dos *moguls* do cinema americano, intitulou a autobiografia. A criatividade nessa concepção é apenas um dos aspectos do empreendimento que inclui a distribuição, o *marketing* e a exibição – aspectos interdependentes, que procuram um único objetivo, o lucro. Com isso, Hollywood criou uma indústria sofisticada, com especialistas altamente qualificados, mas na qual os roteiristas subordinam projetos aos pesquisadores de mercado e gosto, que atuam como os olhos e os ouvidos para identificar o que o público quer ver e

---

39 SMIERS; SCHIJNDEL. *Imagine the world without copyright*.

ouvir. É pertinente citar uma frase de notável impacto, que sintetiza esse projeto:

Hollywood sees itself as being at the heart of the entertainment industry, the very essence of mass culture which can reach out and touch audiences anywhere. The duty to entertain has been raised to the status of an ethical imperative. No rules of obligations, no canons of art can displace that central duty to entertain, to be accessible, to succeed with the audience. The deification of movie stars, the ceaseless exaltation of emotional uplift, the relentless exploitation of every conceivable weapon of advertising and publicity, all these are vital components of a truly popular global culture which has become virtually synonymous with Hollywood and by extension America itself <sup>40</sup>.

Assim, embora muitos historiadores afirmem que foram os irmãos Lumière os primeiros a inventar o cinema, foram os grandes empresários americanos, como Carl Laemmle, Adolph Zukor e Louis Mayer, ou os irmãos Jack, Harry e Albert Warner, que fizeram do filme americano um produto a ser exportado para o mundo todo, e da indústria cinematográfica americana, uma das maiores detentoras de receitas de exportação do país. Não é à toa que a MPAA, reunindo os maiores estúdios de Hollywood, sempre se bateu agressivamente contra a imposição de quotas em todos os níveis. Para os europeus, por sua vez, a MPAA nada mais é que um grupo comercial de pressão, que chega a usar métodos mafiosos para satisfazer sua sede de lucros e que não hesitava em acionar o Congresso e o próprio poder executivo americano para defender seus interesses. O exemplo da reação da indústria americana de automóveis à competição estrangeira dava aos europeus o sinal de que, a despeito da retórica, os americanos sabiam ser protecionistas quando lhes interessava. Na área cultural, atores, músicos e até orquestras não tiveram, por longos períodos da história,

---

40 PUTTMAN, David. *The Undeclared War: the Struggle for Control of the World's Film Industry*. London: Harper Collins Publishers, 1997.

permissão para trabalhar nos Estados Unidos, a não ser mediante rigorosa reciprocidade.

Do outro lado do espectro, estava a França, onde o filme era concebido como obra de autor, um artesanato sofisticado, com assinatura, que confere direitos específicos de propriedade literária e artística a seus criadores. André Bazin, o grande crítico de arte, foi o pai espiritual da *politique des auteurs*, desenvolvida por François Truffaut no *Cahiers du Cinema*. A ideia fazia eco a uma noção cara à cultura francesa: a imagem baudelairiana do *poète maudit*, o gênio solitário que se opõe aos obstáculos impostos por um sistema opressivo e mecânico, governado pelo interesse comercial. A “guerra não declarada” entre EUA e França na área de cinema era vista na França como a relação entre David e Golias, ou entre o indivíduo criativo e a máquina industrial impessoal. Na realidade, talvez tenha sido o estágio pouco desenvolvido da indústria do cinema na França que deu preeminência ao diretor – em oposição ao produtor –, tendo como consequência um arcabouço legal que vê a autoria e a propriedade dos filmes de forma diversa da norte-americana.

Não caberia aqui entrar na história jurídica da gênese dessas diferenças, mas, para que se compreendam bem os fatores que influenciaram as posturas nas negociações comerciais, é preciso levar em conta que a divergência entre os dois sistemas ocorre não na forma que ambos usam para resolver questões de direitos pecuniários sobre as obras, mas sobretudo na elaborada rede de direitos morais não pecuniários que os franceses conferem ao autor, dando a ele prerrogativas soberanas sobre o produto de seu trabalho.

Uma das consequências é que o *droit d’auteur* só pode servir de fundamento para alegações jurídicas por pessoas físicas, e não uma entidade corporativa, em contraste com o conceito norte-americano de trabalhos por aluguel, que permite ao empregador, incluindo uma corporação ou entidade jurídica, ter todos os direitos de *copyright* sobre uma obra. O “direito de autor” à francesa confere ao criador o

direito de exigir a integridade de sua criação. Ao contrário de outras legislações europeias e do artigo 6º *bis* da Convenção de Berna, o autor na França sequer precisa justificar sua oposição a eventuais alterações da obra. Dessa forma, interrupções publicitárias, inserção de *logos*, ou a colorização de filmes preto e branco constituem atentados à integridade da obra, que os autores podem interditar. Essas prerrogativas de direito moral muitas vezes são contraditórias com as exigências comerciais da livre circulação das obras que o sistema anglo-saxão de *copyright* permite. Há aí clara divergência de ordem jurídica que ajuda na clivagem de posições entre os excepcionalistas franceses e os livre-cambistas americanos: o *copyright* situa-se como um direito exclusivamente econômico, no qual as prerrogativas do autor não decorrem do fato de sua criação, mas da relação contratual ligada à exploração da obra. Os direitos no âmbito do *copyright* nascem da exploração comercial e ignoram todo direito moral que não possa ser qualificado como patrimonial.

Estando bem caracterizadas as diferenças entre as partes que se opuseram ao longo da história da animosidade entre os que desejam a abertura dos mercados culturais e aqueles que veem nessa possibilidade a perda da capacidade de promover as indústrias culturais locais, chega o momento de analisar em detalhe de que forma os acordos multilaterais de comércio podem afetar os contornos dos mercados culturais nacionais e, por consequência, o cenário cultural global, objeto do próximo capítulo.



## Capítulo 5

# As regras de comércio internacional da OMC e os bens e serviços culturais

O escopo para a execução de políticas domésticas nas áreas de comércio, investimento e desenvolvimento industrial hoje em dia é, em parte, determinado por disciplinas internacionais, compromissos e considerações de mercado. Isso se deve à crescente interdependência das economias nacionais em um mundo globalizado, somada à construção gradativa de um arcabouço de regras para as relações econômicas internacionais, nos últimos sessenta anos. Neste capítulo, estudam-se como os acordos comerciais multilaterais e bilaterais incidem sobre as políticas públicas de preservação e a promoção do desenvolvimento do setor de produção cultural.

Caberia, antes, reiterar que as formulações radicalizadas da exceção cultural podem conduzir ao protecionismo estéril e são capazes de eliminar a própria diversidade que pretendem defender.

A flexibilidade das regras do GATS, que contempla em seu bojo os serviços culturais, pode ser utilizada, em boa medida, para a defesa dos interesses de política cultural dos membros da OMC. O Brasil, em particular, tem posição singular no debate, pois entende que as disciplinas relativas a subsídios, salvaguardas e *antidumping* (a chamada “agenda inacabada” do GATS), caso venham a se tornar operacionais, poderiam

servir como instrumentos capazes de assegurar a implementação de políticas públicas de incentivo e promoção dos setores culturais, bem como para pressionar as práticas comerciais restritivas de caráter oligopolístico que imperam no setor audiovisual.

É relevante recordar que o aumento dos intercâmbios comerciais coloca frente a frente Estados nacionais com recursos desiguais e desperta o interesse de empresas com ambições planetárias. A assimetria, no entanto, é a matéria da qual é feita a tensão das negociações comerciais, sendo irrealista pensar que se pode escapar dessas contradições na esfera das economias capitalistas. A tarefa é encontrar o ponto em que as negociações não ofereçam todas as vantagens a só uma das partes ou não se transformem em prejuízos irreversíveis para a outra.

O debate sobre a aplicação das regras do comércio internacional ao setor das indústrias de audiovisual chegou a um impasse ao final da Rodada Uruguai. O impasse recrudescceu com os fracassos das negociações do Acordo Multilateral de Investimentos (AMI), em outubro de 1998, e do Encontro Ministerial da OMC em Seattle, em dezembro de 1999. O fracasso da AMI veio a confirmar o que já era evidente nas negociações da Rodada Uruguai: a inevitabilidade do impasse em qualquer debate que envolvesse os setores culturais. Por um lado, os EUA tiveram consciência de que novas estratégias deveriam ser desenvolvidas para atingir seus objetivos. Os EUA passaram a recorrer à mudança de foro, pressionando seus parceiros em acordos comerciais bilaterais ou de investimentos, buscando impor, em cenário no qual os parceiros eram de menor peso econômico e político, o que não logravam alcançar com parceiros de porte maior. Por outro lado, ficou claro também, para desencanto dos franceses, que a cultura entendida como expressão cultural, isto é, produto, não poderia ser objeto de exceção no âmbito das disciplinas dos acordos multilaterais de comércio. Durante as negociações do AMI, que têm início na OCDE,



em 1995, a França fez circular um texto em que advogava a exceção para as indústrias culturais e propunha uma cláusula nesse sentido:

Aucune disposition du présent accord ne peut être interprétée comme empêchant une Partie Contratant de prendre toute mesure pour réglementer l'investissement d'entreprises étrangères et les conditions d'activité de ces entreprises, dans le cadre de politiques visant à préserver la diversité culturelle e linguistique. (Resolução adotada em 26 de outubro de 1999 pelo Conselho da União Europeia, in L'Europe et la Culture 1. De L'exception à la diversité culturelle. Site Sénat, França.)

Em 1998, a França, após solicitar a interrupção do processo negociador por seis meses, para que pudesse efetuar uma avaliação abrangente das questões em jogo, constatou – entre outras questões que recomendavam a sua retirada das negociações – que a proposta de exceção cultural não reunia suficiente consenso, motivando-a a abandonar definitivamente as negociações. O fracasso da Terceira Reunião Ministerial da OMC, em Seattle, em dezembro de 1999, notória pelas manifestações lideradas pelos ativistas antiglobalização, transformou-se em mais uma caixa de ressonância e reforçou a consciência geral de que era necessário redobrar as cautelas em relação às repercussões da mundialização sobre a diversidade cultural e o tratamento aos produtos culturais. A partir do fim da década de 90, o processo de definição da relação entre comércio e cultura deixa de ser visto como o campo de batalha da exceção cultural, para tornar-se gradualmente um terreno que vê vicejar a questão da diversidade cultural. Busca-se um texto normativo que lhe defina os parâmetros. São realizadas nessa época as primeiras reuniões com vistas a esboçar um texto de Convenção que seja aceitável ao maior número de atores, como se verá adiante.

A atual Rodada de Negociações da OMC, lançada em Doha, procurou dar novo ímpeto às negociações comerciais. A necessidade de conciliar o livre comércio com outros objetivos das políticas públicas

passa a ser mais insistentemente debatida. É importante ressaltar que, hoje em dia, muitas outras considerações ditadas pelo interesse público devem ser levadas em conta para permitir o avanço das negociações. Com relação aos setores culturais, o desenvolvimento e a evolução da aplicação das regras de comércio a estes setores dependem da atenção que for dada às preocupações suscitadas no contexto do tema da diversidade cultural e, em particular, aos princípios contidos na Convenção na Unesco. A OMC provará que é o foro em que todos os países-membros vejam refletidas suas aspirações, e não um instrumento que privilegie os interesses de apenas alguns, se estiver aberta à possibilidade de inserir, em sua estrutura normativa, princípios que contemplem a situação especial dos setores culturais.

Como aludido anteriormente, as leis que procuram criar condições para a preservação e a promoção das culturas em âmbito nacional são conflitantes com as regras multilaterais de comércio. A disputa que envolveu o Canadá e os EUA no famoso caso dos periódicos, mencionado na introdução, trouxe à tona a questão do impacto das regras de liberalização comercial dentro do sistema da OMC, em relação aos objetivos das políticas culturais nacionais. O resultado da controvérsia dos periódicos canadenses ficou na história como caso paradigmático de como a OMC pode influir ou impor disciplinas às políticas culturais internas de um país e explica, em parte, por que a instituição é vista, pelos setores que produzem cultura (produtores, intelectuais e artistas), como pouco sensível aos valores culturais. A disputa apresentada à OMC foi sobre as medidas introduzidas pelo Canadá para proteger a indústria nacional de revistas e jornais. O Canadá alegava que estes meios davam expressão a ideias próprias das comunidades canadenses e que constituíam instrumentos para a promoção da cultura canadense. O caso foi apresentado após a assinatura do Acordo de Livre Comércio entre os dois países que não excluía este setor, portanto, liberalizava a entrada dos poderosos conglomerados editoriais norte-americanos no

mercado canadense. Os Estados Unidos fizeram objeções às medidas do Canadá, caracterizando-as como “restritivas e protecionistas” e submeteram-nas ao painel do órgão de solução de controvérsias da OMC. A sentença foi desfavorável ao Canadá e até hoje serve de precedente negativo sobre as relações entre cultura e regras de comércio do sistema da OMC.

### **5.1. O GATT e as exceções previstas**

O texto do GATT, de 1947, já continha dois dispositivos sobre a proteção de setores de natureza cultural, o cinema e o patrimônio cultural: o artigo IV, que permite a imposição de quotas de tela para filmes domésticos, e o artigo XX (f), que isenta das regras os tesouros de valor artístico, histórico ou arqueológico. Os dois artigos foram incluídos para atender aos apelos de alguns países (entre os mais vocais, a França), que anteviam riscos para a vitalidade de seus setores culturais, caso as regras da livre circulação de bens tivessem de ser observadas sem ressalvas.

O artigo IV do GATT constitui uma exceção ao artigo III, que proíbe toda forma de discriminação entre os produtos nacionais e os estrangeiros. Quotas de tela, embora constituam óbvia discriminação em favor de trabalhos domésticos, são permitidas no GATT. Este artigo, que estipula que as partes contratantes podem estabelecer quotas para a exibição de filmes de origem nacional por um período específico de tempo, durante fração de um período especificado do total de horas de exibição de filmes, tem a seguinte redação:

If any contracting party establishes or maintains internal quantitative regulations relating to exposed cinematograph films, such regulations shall take the form of screen quotas which shall conform to the following requirements: a) Screen quotas may require the exhibition of cinematograph films of national origin during a specified minimum proportion of the total screen time actually utilized, over a specified period of not less than one year, in the commercial exhibition of all

films of whatever origin, and shall be computed on the basis of screen time per theatre per year or the equivalent thereof.

Se, por um lado, o artigo IV significa que o arcabouço normativo da OMC confere certa especificidade aos produtos culturais, por outro, o artigo circunscreve e limita este tipo de exceção somente ao comércio de filmes. O último parágrafo do artigo, a alínea (d), por sua vez, prevê negociações com o objetivo de limitar as quotas, liberalizá-las ou, no limite, eliminá-las de todo.

O artigo XIX:1 do GATT contém também a cláusula de salvaguarda, que permite restrições quantitativas no caso de séria ameaça ou prejuízo à produção doméstica. No entanto, a cláusula é de difícil aplicação no caso da indústria de filmes, pois se trata de exercício complexo aferir em que grau um surto de importações estaria prejudicando a produção local. Como ficou claro no caso das revistas periódicas do Canadá, é difícil provar ou achar evidências da relação entre os prejuízos locais e o conteúdo das importações. Ademais, a decisão do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC tornou patente que, à exceção do que está explicitado nos artigos IV e XX (f), as regras de comércio aplicam-se a todos os produtos culturais. Os dispositivos que tinha o governo canadense para a proteção da indústria de periódicos foram julgados incompatíveis com o artigo III (Tratamento Nacional) e com o artigo XI (restrições quantitativas) do GATT.

Outra cláusula relevante para a questão cultural está expressa nas alíneas a) e d) do artigo XX do GATT, que abrem a possibilidade de restrições às importações para proteger a moral pública e a propriedade intelectual. Seria o caso de filmes que contêm conteúdo pornográfico ou violento, ou propaganda de produtos proibidos; no entanto é preciso convir que o recurso à cláusula não altera significativamente os contornos dos mercados internacionais de filmes.

Em resumo, as exceções do GATT reconhecem a natureza específica do filme como projeção de identidade cultural, mas suas

implicações práticas perderão relevância pouco a pouco, à medida que avança a tecnologia de difusão cultural pela via digital.

## 5.2. O GATS

A OMC foi criada em 1995, na Rodada Uruguai, e sucedeu ao GATT, de 1947, do qual reteve vários elementos, que constituem o principal corpo de regras sobre o comércio de bens. Ainda que incipiente em termos de dispositivos e molduras regulatórias, o GATS, que entrou em vigor em 1995, estendeu ao comércio de serviços o princípio da liberalização progressiva do GATT. O acervo histórico dos textos negociados sob os auspícios do GATT, de 1947, foi incorporado à OMC e complementado por acordos adicionais celebrados no transcorrer da Rodada Uruguai.

Ao contrário do GATT, que continha uma série de regras, o GATS é apenas uma moldura regulatória na qual os Estados decidem em que setores assumir compromissos, segundo uma lógica de trocas de ofertas e demandas de liberalização que, uma vez negociadas, são recolhidas em listas de compromissos dos países. Cada país inscreve em uma lista os setores que deseja liberalizar e aqueles que desejaria que fossem liberalizados pelos demais países. Liberalizar significa oferecer condições de acesso a mercados e tratamento nacional, sujeitos aos termos e condições previstos em sua normativa. O Tratamento Nacional (TN) estabelece a obrigação de que prestadores de serviços em setores objeto de compromissos não serão tratados de forma menos favorável do que empresas domésticas que atuam em circunstâncias similares nos mesmos setores, ressalvadas as condicionalidades que o país venha a inscrever em sua lista de compromissos específicos. Sob a obrigação de acesso a mercados, os países não podem impor barreiras mais restritivas do que as especificadas nas limitações dos seus compromissos de acesso a mercados. São previstas seis restrições de acesso a mercados que, embora proibidas em princípio, podem ser aplicadas, desde que especificadas nas listas de compromissos específicos, a saber:

a) limitações do número de prestadores estrangeiros; b) limitações ao valor das transações ou aos ativos transacionados; c) limitações à quantidade de serviços prestados; d) limitação ao número de pessoas físicas empregadas pelo prestador estrangeiro; e) tipo de entidade jurídica; f) limite de participação acionária autorizado ao prestador estrangeiro.

Como se sabe, o objetivo declarado do GATS é procurar atingir o maior grau possível de liberalização nas trocas internacionais, a fim de promover o desenvolvimento econômico, a competitividade e a produtividade. A liberalização dos serviços faria aumentar a competição, abaixar os preços, introduzir inovações, favoreceria a transferência de tecnologia e a criação de empregos e daria maior previsibilidade e transparência aos fluxos de comércio e investimentos. Os pilares do GATS são sustentados por dois importantes princípios: o da liberalização progressiva e o da transparência. Pelo princípio da liberalização progressiva, os países mantêm considerável grau de latitude para determinar o ritmo e a extensão da liberalização do seu setor de serviços. Sob o princípio da transparência, os países comprometem-se a prover informações sobre todas as regras e medidas que tenham impacto sobre a esfera de competência do GATS e sobre os compromissos assumidos. O GATS prevê a realização de rodadas sucessivas de liberalização que conduzirão, ao longo do tempo, a maior abertura dos mercados nacionais de serviços. O Acordo comporta um mecanismo de exame das políticas comerciais dos Estados-membros que asseguram a efetividade do princípio da transparência. Assim, qualquer alteração nas legislações nacionais, ou regionais, no caso dos mercados comuns, sobre cinema ou televisão, por exemplo, devem ser objeto de notificação.

Diante do desafio de definir o comércio de serviços, que até recentemente eram considerados itens invisíveis da balança comercial, o GATS optou por definir o comércio de serviços por seus “modos de prestação”. A classificação do comércio de serviços em quatro modos

de prestação tenta abarcar toda a complexa natureza das transações internacionais de serviços. Assim, os serviços de que trata o Acordo podem ser fornecidos de quatro distintas formas, ou modos, podendo o Estado-membro escolher que modos seletivamente abrirá.

1) O primeiro modo diz respeito ao fornecimento de serviços provenientes do território de um Estado-membro com destino a outro Estado-membro. Em termos de produtos e serviços culturais, trata-se, por exemplo, da livre recepção de sinal de TV e programas transmitidos de um Estado-membro a outro Estado-membro, pagos diretamente, com cartão de crédito ao provedor. É análogo ao comércio de bens. Na prática, o melhor exemplo é a difusão de filmes americanos ou de outras nacionalidades em território de outros países pela internet, com pagamento com cartão de crédito.

2) O segundo modo é definido como o fornecimento de serviços no território de um Estado-membro ao consumidor de outro Estado-membro. No caso da cultura, seria o consumo de filmes ou peças de teatro por turistas em um país qualquer. Este modo de fornecimento de serviço não apresenta problemas específicos para a produção cultural. A possibilidade de impedimento ocorre quando certos turistas não obtêm vistos para ter acesso a territórios e assistir à sua produção cultural. Em princípio, todo consumidor estrangeiro, caso possa pagar, tem livre acesso aos serviços fornecidos em termos de filmes e programas audiovisuais, livros ou espetáculos em qualquer território onde estiver.

3) O modo 3 corresponde ao fornecimento de serviço por fornecedor, por meio da presença comercial no território de outro membro, como os escritórios de representação, subsidiárias em outros mercados ou filiais. O modo 3 implica investimentos externos diretos. Este modo apresenta conflitos com as regulamentações internas sobre os setores cinematográficos e audiovisuais. Os critérios de definição de obras potencialmente beneficiárias de financiamento público geralmente discriminam a nacionalidade dos produtores e a

participação estrangeira no capital de uma empresa de programação audiovisual. As legislações francesa, europeia e de outros países comportam dispositivos que discriminam empresas estrangeiras. Um exemplo é a legislação da Ancine (Agência Nacional do Cinema) brasileira, que define a obra cinematográfica ou videofonográfica, potencialmente beneficiária de financiamento público ou de isenção fiscal, da seguinte forma:

[Obra cinematográfica ou audiovisual brasileira é] aquela realizada por empresa produtora brasileira, diretor brasileiro ou residente no Brasil há mais de três anos, utilizando, no mínimo, dois terços de técnicos e artistas brasileiros ou residentes no país há mais de cinco anos; ou ser realizada por produtora brasileira em associação com outros países com os quais o Brasil mantenha acordo de coprodução; ou, caso não haja acordo de coprodução, a parte brasileira tenha no mínimo 40% da titularidade dos direitos patrimoniais e que utilize em sua produção 2/3 de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de três anos.

A maioria das legislações nacionais determina o grau de nacionalidade no quadro de suas políticas de incentivo à produção cultural, particularmente no que diz respeito ao audiovisual.

4) O modo 4 corresponde ao movimento natural de pessoas, que é definido pelo cruzamento de fronteiras de prestadores de serviços em sua capacidade individual, ou como parte de uma empresa, para prestar serviços em outros mercados. Este modo corresponde, portanto, à “importação”, por empresas transnacionais instaladas em um território, do pessoal técnico especializado necessário para o fornecimento do serviço como, por exemplo, sonoplastia ou animação gráfica. Este modo também incide sobre os setores culturais, porque, como já foi mencionada, a nacionalidade do pessoal utilizado constitui, junto com a composição do capital, um dos critérios de identificação de obras passíveis de serem financiadas com dinheiro público.

A arquitetura do GATS é construída sobre dois pilares básicos: os compromissos setoriais específicos e horizontais, e as regras e os



princípios de aplicação geral. O primeiro princípio pauta-se pelos compromissos de acesso a mercado e tratamento nacional em setores específicos e modos de prestação específicos, listando as condições, qualificações e restrições aplicáveis a todos os setores em suas listas de compromissos horizontais. O segundo pilar são as regras e os princípios de aplicação geral; os dois dispositivos de aplicação geral são o Tratamento de Nação mais Favorecida e a Transparência.

Evidentemente, existe uma relação de interdependência entre os dois pilares do GATS. Os compromissos, uma vez subscritos, produzem efeito jurídico obrigatório sobre o conteúdo das legislações nacionais, que devem ser adequadas e conformadas, sob o controle da OMC, ou, eventualmente, de seu órgão de solução de controvérsias. A dinâmica das liberalizações progressivas dá-se com relação às listas de compromissos específicos dos Estados, destinadas a estender-se e completar-se ao longo das negociações. Se o Estado tiver incluído um setor, ou subsetor, de serviços em sua lista de compromissos, será difícil, em termos de políticas públicas por ventura escolhidas por um governo posterior, reverter a situação. O artigo XXI do Acordo permite que o membro modifique ou retire, em qualquer momento, qualquer compromisso de sua lista somente depois de transcorridos três anos a partir da data de entrada em vigor daquele compromisso. Nesse caso, deverá assegurar uma compensação a todos os Estados-membros afetados pela nova política, sob a forma de abertura de outro setor de serviços de valor equivalente, ou de uma indenização financeira.

A principal inovação da OMC com relação ao GATT foi a criação do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), que assegura o respeito às regras comerciais, com o apoio de dois níveis de arbitragem. Em caso de controvérsia, um painel de peritos *ad hoc*, escolhido pelos Estados-membros, reúne-se para redigir um relatório com recomendações. As partes poderão fazer apelo a uma instância superior permanente, composta de juristas, cujas decisões se revestem de caráter mandatário. Os procedimentos têm prazo de doze meses, mais três meses em caso

de apelo, e não permitem que uma das partes os suspenda. As sanções são aplicadas rapidamente. A força da OMC, ao contrário de outros organismos multilaterais como a ONU, reside em sua capacidade de definir regras claras e de fazê-las respeitar rigorosamente. Assim, um Estado que tenha perdido uma causa deve, em breve prazo, adequar-se às recomendações do OSC. Em caso de recusa ou de falta de respeito aos prazos, o Estado que apresentou queixa poderá aplicar sanções ou retaliações comerciais, conforme a gravidade das faltas cometidas.

Os princípios que constituem o acervo de regras do sistema multilateral de comércio negociados no GATT e absorvidos pela OMC na estrutura do GATS, e que têm implicações sobre as políticas culturais internas por serem considerados uma intrusão na capacidade de formular políticas públicas nacionais, são:

a) *Princípio da Nação Mais Favorecida (NMF)*, artigo II, parágrafo 1: segundo esta regra, todo tratamento mais favorável concedido por um Estado-membro do Acordo aos produtos – bens e serviços – provenientes de outro Estado deve ser estendido a todos os Estados-membros, quando se trata de produtos similares. A proibição de toda e qualquer discriminação aplica-se com relação aos diferentes exportadores ou parceiros estrangeiros. O artigo II, 1, tem escopo geral e vincula juridicamente todos os membros, independentemente de terem ou não assumido compromissos de liberalização em determinado setor. Em contraste, sob o parágrafo 2º do mesmo artigo, lê-se que “a Member may maintain a measure inconsistent with paragraph provided that such a measure is listed in, and meets the conditions of, the Annex on Article II Exemptions”. As condições em questão dizem que as derrogações concedidas por um período maior que cinco anos devem ser revistas e que, em princípio, derrogações não devem exceder o período de dez anos. A maioria dos observadores acredita, no entanto, que essas exceções perdurarão por tempo indeterminado, tendo em vista que a ressalva “em princípio” permitiu que se evitassem negociações para a eliminação das derrogações.

No domínio da produção cinematográfica e audiovisual, a aplicação do princípio NMF significa que vantagens concedidas a um produtor de um país devem ser estendidas a todos os outros. Desse modo, as vantagens concedidas, por exemplo, a um produtor de um país em desenvolvimento, digamos um produtor africano ou latino-americano, poderiam ser questionadas, se não fossem estendidas a todos os outros Estados-membros. A Convenção da Unesco, por sua vez, reforça a prerrogativa de derrogação das obrigações de NMF, ao estabelecer, em seu artigo 16, tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento.

Inúmeros acordos de coprodução e codistribuição bilaterais ou regionais foram assinados nos últimos anos entre países do mundo todo. Estes acordos são, por definição, contrários ao tratamento de NMF, portanto só podem ser mantidos pelos países-membros se constarem de Lista no Anexo sobre derrogações do artigo II do GATS. As derrogações do artigo II do GATS aplicam-se somente a medidas anteriores a 1º de janeiro de 1995 e não deveriam, “em princípio”, durar mais que dez anos. Na prática, novos acordos de coprodução são assinados mundo afora e é altamente improvável que os que não estão protegidos pelo Anexo sejam eventualmente questionados. O programa de trabalho do GATS prevê a revisão das derrogações do artigo II e o prosseguimento das conversações sobre se seria mais apropriado eliminá-las ou reduzir gradualmente seu impacto sobre o comércio internacional, mas não existe nenhum cronograma estabelecido, tendo em vista as objeções que serão levantadas.

Ivan Bernier, acadêmico canadense e especialista em diversidade cultural, ao comentar o texto do anexo com as exceções, constata sua relação com a defesa das políticas culturais internas: “O Anexo é particularmente interessante porque inclui uma coluna na qual os Estados dão as razões da derrogação. Em praticamente todos os casos, a preservação e a promoção da identidade nacional ou regional é dada como razão”<sup>41</sup>.

---

41 BERNIER, Ivan. *Evaluation of the Legal Feasibility of an International Instrument Governing Cultural Diversity*.

Assim, as exceções à regra são possíveis somente em casos excepcionais, incluindo a constituição de mercados comuns, como, por exemplo, a Comunidade Europeia ou o Mercosul, que se fundamentam na criação de espaços mais profundos de integração econômica com regimes de trocas privilegiadas. O avanço da integração permite que estes agrupamentos econômicos se façam representar em bloco nas negociações comerciais, podendo, portanto, preservar acordos especiais entre seus Estados-parte.

b) *Princípio do Tratamento Nacional (TN)*: segundo este princípio, como diz seu nome, os Estados-membros devem conferir aos produtores e aos produtos estrangeiros tratamento não menos favorável ao que daria em circunstâncias similares aos produtores e aos produtos nacionais.

Trata-se do princípio que se choca mais diretamente com o arcabouço das políticas públicas nacionais de promoção das indústrias do audiovisual, implementadas por quase todos os países. Assim, o sistema de sustentação do audiovisual europeu, que, como se viu nos capítulos 3 e 4, foi laboriosamente construído ao longo de décadas e corresponde a uma grande estrutura de políticas públicas tradicionais, poderia ser diretamente questionado pela cláusula do Tratamento Nacional. Os financiamentos públicos ao cinema ou ao audiovisual não estão proibidos pela regra, mas o princípio do Tratamento Nacional os destitui de todo sentido e consequência, já que os obrigaria a beneficiar, nos mesmos termos, as produções estrangeiras. Por isso, seria possível ter a situação na qual o poderoso cinema americano pudesse se candidatar ao benefício dos sistemas de financiamento ou isenção fiscal concebidos para estimular as indústrias domésticas de países menos abastados. O artigo XVII traz expressa a regra de que as empresas estrangeiras deverão beneficiar-se dos mesmos financiamentos públicos e subvenções que o operador nacional, mesmo que se trate de um serviço público.

c) *Acesso a Mercados*: o objetivo deste princípio é eliminar toda forma de restrição quantitativa de exportação e importação, para poder criar um ambiente competitivo no qual as vantagens competitivas das empresas possam ser exploradas com restrições mínimas.

Seguindo o padrão do GATT 1947 para o comércio de bens, o GATS determina que os países signatários, além dos compromissos gerais, acima mencionados, devam assumir compromissos específicos, relativos à liberalização do comércio de serviços em setores de sua escolha, em resposta a pedidos de outros países. Os compromissos que os países signatários assumem de forma voluntária, isto é, em listas “positivas de compromissos”, cobrem as obrigações de Tratamento Nacional e Acesso a Mercados, princípios que comportam termos, limitações e condicionalidades.

Sob o parágrafo 1º do artigo XV do GATS, sobre acesso a mercados lê-se que “each Member shall accord services and service suppliers of any other Member treatment no less favourable than that provided for under the terms, limitations and conditions agreed and specified in its Schedule”. Na prática, poucos Estados assumiram compromissos no setor cultural: talvez duas dezenas dos 142 Estados-parte da OMC. Entre estes, muitos impuseram limitações. Nesse contexto, os EUA, por exemplo, submeteram à Comunidade Europeia pedido de eliminação das quotas de audiovisual autorizadas pela “Diretiva Televisão Sem Fronteiras”, pedido que foi denegado.

Os argumentos dos que temem a inclusão dos bens e serviços culturais no quadro regulatório dos acordos de comércio sustentam que, ainda que os princípios acima sejam imbuídos das melhores intenções e expressem correção e equilíbrio, seus reais efeitos podem ser adversos. Fatores negativos poderiam fazer-se sentir sobre os custos, a distribuição, a disponibilidade dos serviços, mas, acima de tudo, sobre a soberania dos governos de definir e implementar suas prioridades nacionais. É o caso dos serviços de cunho social, como a saúde e a educação, setor no qual os governos

estão primordialmente envolvidos como reguladores, provedores e distribuidores. Questiona-se a pertinência da abertura a empresas estrangeiras de setores sensíveis. A produção cultural, como se viu nos capítulos anteriores, é percebida como altamente sensível, no sentido de que é considerada um reflexo da identidade nacional. A questão aí é a conveniência de trocar os potenciais benefícios decorrentes da aceitação de regras e compromissos internacionais por restrições e uma perda de espaço para a formulação de políticas internas.

Outros questionamentos poderiam ser hipoteticamente aventados. Um Estado poderia considerar que as modalidades de financiamento e subvenções ao cinema, por exemplo, seriam formas de *dumping*. Nesse caso, o fundamento de uma interdição aos financiamentos públicos seria de que esta injeção de recursos do poder público constituiria vantagem que permitiria a venda dos produtos a preços inferiores a seu verdadeiro preço de mercado, podendo aí se constituir um *case* para o Órgão de Solução de Controvérsias.

Apesar desse arcabouço de regras restritivas, nunca é demais frisar que o mais importante aspecto do GATS é o processo pelo qual os países se comprometem voluntariamente a liberalizar setores de serviços, conforme seus interesses. Os países são livres para decidir quais setores de serviços desejam colocar na mesa de negociações. Assim, se um país considera que não está preparado para abrir determinado setor, nada o obrigará a fazê-lo. Países têm usado essa flexibilidade para limitar seus compromissos em áreas sensíveis que sejam pesadamente reguladas ou sejam monopólio dos governos. O funcionamento do GATS, que opera segundo as “listas positivas”, permite aos membros da OMC terem total controle sobre os compromissos que assumem.

Ainda que se tenha constituído no principal teatro da guerra não declarada entre comércio e cultura, na Rodada Uruguai, particularmente no que diz respeito ao setor audiovisual, diferentemente do GATT 1994, o GATS não tem dispositivo que diga respeito especificamente

à cultura ou aos produtos culturais. O Acordo atinge o setor cultural porque se refere a serviços. Certos dispositivos de serviços tornam possível, porém, manter políticas de âmbito nacional que seriam de outro modo consideradas inconsistentes com os compromissos básicos da Nação Mais Favorecida (NMF) e do Tratamento Nacional (TN). É possível, também, manter medidas internas que limitem o acesso aos mercados domésticos em setores onde ainda não tiverem sido assumidos compromissos.

### **5.3. Distinção entre bem e serviço**

A distinção entre bens e serviços, em muitos casos concretos, não é evidente, portanto o regime aplicável, se GATT ou GATS, tampouco o é. Os europeus opõem-se a considerar o audiovisual como serviço, pois prefeririam que continuasse sob o GATT, ao abrigo do artigo IV. Essa discussão é importantíssima, porque a revolução da tecnologia retirou dos conteúdos culturais a necessidade de serem envolvidos em uma base material, isto é, a tecnologia digital prescinde de formato material para veicular conteúdos. Os filmes e canções que são baixadas por via digital são considerados bens, ainda que obtidos por meio digital, ou serviços?

O critério para aplicar o GATT ou o GATS aos setores culturais, como o audiovisual, depende da definição que a eles se possa dar e como são qualificados pelo sistema internacional de comércio. Todas as regras do GATT são aplicáveis aos bens culturais, incluindo os princípios fundamentais de não discriminação (Cláusula da Nação Mais Favorecida e Tratamento Nacional), com as duas exceções já mencionadas: o artigo IV, que permite a imposição de quotas de tela para filmes domésticos, e a exceção do artigo XX (f) que isenta das regras os tesouros de valor artístico, histórico ou arqueológico. Há ainda o artigo XXIV, que isenta áreas de integração econômica mais profunda das obrigações de NMF. Tradicionalmente, bens culturais seriam o resultado da criatividade individual e coletiva

e encontram-se geralmente sob o regime de *copyright*. São livros, filmes, vídeos, programas de TV, revistas, *software*, discos, objetos de *design*, produtos de moda etc. São bens de consumo que veiculam ideias, símbolos e estilos de vida e servem para informar ou entreter, mas contribuem de forma fundamental para construir identidades individuais e coletivas.

Os serviços culturais estão submetidos ao GATS. Serviços culturais tradicionalmente correspondem a toda a vasta gama de atividades que têm como objetivo satisfazer interesses ou necessidades culturais. Estas atividades não representam bens materiais em si, mas consistem em medidas ou facilidades para práticas culturais que os governos, as instituições e empresas privadas e semipúblicas tornam disponíveis em território nacional ou de forma transnacional. Exemplos concretos incluem desde a promoção de eventos culturais, até a preservação de bens culturais, como bibliotecas, centros de documentação, museus etc.

No âmbito do GATS, os serviços culturais encontram-se definidos pela Classificação Setorial de Serviços da OMC (documento MTN GNS/W/120), que, por sua vez, usa a Classificação Central de Produtos (CPC) da Organização das Nações Unidas. Apenas a parcela de serviços audiovisuais e os serviços recreacionais são cobertos pelo GATS. A Classificação do Setor 2 inclui o audiovisual (cinema e videoteipe, projeção, rádio e televisão) e grande variedade de formas de serviço, como os referentes às atividades de teatro, orquestras, circos, informação, bibliotecas, arquivos e museus, esporte, serviços de recreação e serviços de arquitetura.

O comércio internacional de bens concretos é fácil de entender: os produtos passam de um país a outro, incorrendo em gravames e taxas quando passam a fronteira. O comércio de serviços é mais complexo, já que, hoje em dia, até as empresas telefônicas ou agências de notícia podem ser provedoras de serviços culturais. A dificuldade em descrever a natureza dos serviços reflete-se na dificuldade de estabelecer regras



para regular seu comércio. Exame atento do tratamento conferido aos produtos culturais nos acordos comerciais revela a inexistência de consenso sobre a forma como tais produtos devem ser classificados.

As obras cinematográficas sempre foram tratadas como bens. Este enfoque data de 1947, quando o artigo IV do GATT foi introduzido, no entanto a projeção é considerada um serviço em quase todas as legislações nacionais. A televisão veio acrescentar complexidade ao tema. O entendimento do GATS é de que o comércio de conteúdo de televisão deve ser tratado exclusivamente sob as regras do Acordo, excluindo a aplicação do GATT. Dessa forma, os programas de TV seriam objeto das negociações do GATS, enquanto os filmes, livros, obras de arte e gravações musicais seriam objeto do GATT.

Alguns analistas consideram a distinção arbitrária, já que o real valor das obras está em seu conteúdo literário ou artístico, e não no meio pelo qual são veiculadas. É de fato questionável se a diferença entre expressões culturais comparáveis pode ser sustentada, tendo em vista o desenvolvimento tecnológico que fornece um número cada vez maior e mais sofisticado de meios de difusão de conteúdo. Filmes digitais são basicamente arquivos de computador que podem ser escritos em um DVD, mandados por internet de banda larga ou transmitidos via satélite. Sua projeção, portanto, prescinde de base material. É de se prever que todos os filmes serão, em futuro não muito distante, projetados de forma digital, sendo difícil, por isso, que se possa continuar a submeter o cinema às regras que regem os bens. Se o produto audiovisual, incluindo o filme, for considerado serviço, abre-se um vácuo jurídico, pois o GATS não tem cláusulas operacionais e precisas sobre a concessão de subsídios ou fomento. Talvez os dispositivos de acesso a mercado possam acomodar as quotas, mas esta questão ainda não foi objeto de exame mais aprofundado. A convergência tecnológica das indústrias, gerando diferentes modos de mídia e de difusão de conteúdo, ainda dará ensejo a inúmeras questões sobre o escopo das regras e a comercialização de bens e serviços culturais.

Em primeiro lugar, é importante destacar que o Brasil não assumiu compromissos em setores que têm incidência sobre sua capacidade de proteger ou promover sua indústria cultural. Entre os aspectos que recomendam maior cautela, figuram a necessidade de evitar compromissos no setor de serviços audiovisuais, a conveniência em consolidar o marco regulatório para a presença comercial em modo 3 (investimento) e o comércio eletrônico. O último é considerado aquele que mais exige prudência, pois, com o avanço da tecnologia, não se tem ideia exata de seu alcance.

Quanto aos acordos, o GATS, ao oferecer um arcabouço de regras bem mais flexíveis, tenderia a favorecer a proteção dos setores culturais domésticos, isto porque os países podem negociar concessões de abertura de seus mercados de forma setorial e por modo de prestação de serviços específicos, ou seja, sem a obrigação de abrir os mercados de forma total. Certas regras podem manter exceções e têm ampla latitude em matéria de regulamentação doméstica. Talvez o maior mal-entendido sobre o GATS seja que suas regras forçariam os países em desenvolvimento a abrir todos os setores de serviços à competição externa, compelindo-os à desregulamentação e à privatização. Outro temor infundado seria que o GATS, servindo aos interesses dos lobistas das indústrias dos países desenvolvidos, criaria a situação para os *corporate takeover* no setor de serviços por multinacionais. Na realidade, os países têm o direito de manter o controle sobre os monopólios privados ou públicos em qualquer setor. Podem ser impostas condições a fornecedores de serviços estrangeiros, para atender a preocupações domésticas, favorecer a transferência de tecnologia e a criação de empregos. Outras características poderiam ser invocadas, como a regra de tratamento nacional negociável, e não obrigatória, como no caso do GATT. Com relação à presença comercial, o modo 3, os países são livres para impor restrições à instalação de empresas estrangeiras.

De fato, poder-se-ia até mesmo dizer que as preocupações não comerciais são contempladas pelo Acordo. Os países têm o poder discricionário de decidir se vão abrir ou não seus setores sensíveis, como os de serviços de saúde e meio ambiente, e, se o fizerem, em que extensão e sob que condições. Também é incorreto dizer que o GATS proíbe o uso de subsídios e apresenta problemas para o exercício do mandato governamental de atender aos objetivos e às prioridades domésticas. É incorreto dizer isso porque, na realidade, até o momento, não há regras específicas sobre subsídios, o que abre uma interessante janela de discussão. O artigo XV limita-se a reconhecer os efeitos “potencialmente distorcivos” dos subsídios. No GATS, há sempre a possibilidade de limitar os compromissos com relação ao Tratamento Nacional, a fim de persistir com subsídios considerados fundamentais para sustentar indústrias de interesse do país. Finalmente, outra importante qualificação a fazer é que o Acordo é explicitamente voltado para beneficiar os países em desenvolvimento.

Em suma, as regras da OMC não estão orientadas para a supremacia incondicional dos interesses de mercado ou puramente comerciais, como já foi dito na introdução. Na esteira do GATT, seu antecessor, que reconhecia a especificidade de setores sensíveis como a indústria audiovisual, a estrutura do GATS confere aos governos considerável latitude para manter sua soberania sobre legislações domésticas e para determinar o ritmo e a extensão das liberalizações no setor de serviços.

Como resultado do impasse que resultou das disputas durante a Rodada Uruguai, nem a União Europeia (nem seus Estados-membros) assumiram qualquer compromisso com relação aos serviços audiovisuais no contexto do GATS. O fato de que a União Europeia e seus membros tenham se absterido de acordar “Tratamento Nacional” e “Acesso a Mercados” a fornecedores não comerciais levou a uma espécie de “exclusão de fato” do setor audiovisual do regime do GATS. A União Europeia também fez numerosas exceções à cláusula

da NMF, cobrindo acordos audiovisuais entre a UE e terceiros países. É discutível se reservas de natureza tão extensiva são compatíveis com o artigo II.2 GATS e seu anexo sobre o artigo II Exceções, que prevê que essas exceções não devem exceder o período de dez anos. Diante da ambição e da complexidade de um acordo como o GATS, as negociações são muito difíceis e poucas ofertas de liberalização foram depositadas até o momento. Os EUA, o Brasil e a Suíça expressaram, mediante comunicações<sup>42</sup>, sua disposição para encetar discussões com vistas a, eventualmente, incluir as indústrias audiovisuais nas negociações.

#### **5.4. A Comunicação do Brasil sobre Serviços Audiovisuais à OMC, em 2001**

Os EUA, a Suíça, o Brasil e outros países já manifestaram interesse em discutir a liberalização do setor audiovisual. Qual é a razão da proposta brasileira? O Brasil foi, naquele momento, mal interpretado. O *Le Monde* chegou a publicar artigo, dizendo que o Brasil havia traído a causa da diversidade cultural. As redes internacionais de organizações voltadas para a campanha por um instrumento sobre a diversidade cultural na Unesco, das quais o Brasil fazia parte, protestaram contra a comunicação, mas a comunicação do Brasil à OMC sobre audiovisual reconhecia, no próprio texto, a validade das premissas que informam o tema da diversidade cultural (ver anexo 4: Comunicação do Brasil sobre Audiovisual à OMC, 2001).

O Brasil submeteu comunicação circular entre os membros do Conselho de Comércio de Serviços, em 9 de julho de 2001. A proposta tinha como objetivo oferecer uma solução nova que evitasse a dicotomia que se estabeleceu entre os defensores da exceção cultural, liderados pela França, e os partidários da liberação progressiva do audiovisual, liderados pelos EUA. As intenções do documento, constantes no primeiro parágrafo, são: a) promover a progressiva liberalização do

---

42 A comunicação dos Estados Unidos foi feita em 18 de dezembro de 2000, S/CSS/W/21. A do Brasil, em 9 de julho de 2001, S/CSS/W/99 e a da Suíça em 4 de maio 2001, S/CSS/W/74.

audiovisual e, ao mesmo tempo, assegurar a autonomia dos governos para preservar e promover a identidade e a diversidade cultural; b) contribuir para a discussão sobre a melhor forma de atingir esses objetivos, incluindo a regulamentação do uso de esquemas de subsídios e mecanismos de defesa comercial; c) contribuir para aumentar a participação dos países em desenvolvimento no comércio de serviços.

O texto ressalta a sensibilidade política envolvida no tema, que se reflete na ampla regulamentação e nos poucos compromissos consolidados no GATS. Ao referir-se à contenda entre as duas posições conflitantes na Rodada Uruguai, critica o argumento da exceção cultural, porque não leva em conta que os produtos e serviços culturais são efetivamente parte de uma indústria com clara importância econômica e comercial, que envolve substantivos interesses para alguns países em desenvolvimento. Ressalva ser inegável que os serviços audiovisuais têm papel importante na transmissão e na difusão de ideias e valores culturais. Uma das importantes indicações do *paper* é que qualquer tratamento especial para o setor deve levar em conta possíveis implicações sistêmicas frente a outras áreas da OMC.

A comunicação do Brasil recorda que a estrutura do GATS (compromissos de Tratamento Nacional negociáveis, manutenção da prerrogativa regulatória dos membros), com sua ampla flexibilidade para a oferta e a consolidação de compromissos, permite, em boa medida, a defesa dos interesses de política cultural dos membros. Pondera, contudo, que, em face da aludida sensibilidade do setor, devam ser considerados instrumentos adicionais, como os mecanismos de subsídios, particularmente na produção e na distribuição de filmes. O documento brasileiro também menciona a estrutura oligopolística do setor e a questão da colocação dos produtos audiovisuais por meio de *dumping* em mercados estrangeiros, configurando concorrência desleal, o que forçaria a saída da produção doméstica das salas de cinemas e outros meios de difusão como as TVs aberta e a cabo, e outros meios eletrônicos. A filosofia da proposta brasileira era a seguinte:

dada a situação de fato dos mercados internacionais do audiovisual, claramente dominados de forma desequilibrada por um só fornecedor (os EUA), a melhor maneira de lidar com a situação é recorrer aos próprios mecanismos comerciais para corrigir as distorções provocadas por essa dominação.

A proposta brasileira destaca que as salvaguardas e as disciplinas *antidumping* poderiam constituir importantes instrumentos para assegurar a implementação de políticas culturais compatíveis com as regras multilaterais de comércio. A adoção de regras comuns de defesa da concorrência aplicáveis a todos os membros garantiria que os produtos audiovisuais, sobretudo dos países em desenvolvimento, não seriam deslocados em terceiros mercados, nem perderiam espaço em seus mercados domésticos. O que o Brasil quis com a proposta foi justamente tornar mais claras as noções de salvaguardas, *antidumping* e subsídios a fim de tornar operacionais dispositivos, que não vêm sendo usados atualmente e que poderiam favorecer os interesses de países em desenvolvimento. O Brasil procurou, sobretudo, ver formas de fazer as regras do sistema trabalharem a seu favor.

Como foi dito no início, com respeito aos compromissos no âmbito da OMC, o Brasil não apresentou até o momento nenhuma oferta nos Serviços de Audiovisual. No que se refere à produção e à distribuição de filmes e vídeos, o Brasil tem limitações de acesso a mercados. A cópiagem e a reprodução de matrizes devem ser feitas em laboratórios brasileiros; a adaptação de obra audiovisual publicitária deve ser feita por produtora brasileira; a produção e a adaptação de obra audiovisual estrangeira deve ser submetida a contrato com empresa brasileira, que tenha pelo menos um terço de artistas e técnicos brasileiros; há também percentual mínimo de obras brasileiras para lançamento comercial em empresas distribuidoras de vídeos ou DVDs domésticos. Os mecanismos de fomento à atividade audiovisual apresentam ressalvas quanto ao Tratamento Nacional. Há deduções no imposto de renda do montante investido

na produção de obras cinematográficas de produção independente. Contribuintes que investem em coprodução de obras cinematográficas recebem abatimento no imposto sobre os rendimentos decorrentes da exploração de obras estrangeiras. O Brasil tem também uma exceção ao tratamento da Nação Mais Favorecida para a produção de filmes e programas para vídeo. A medida confere tratamento nacional para obras coproduzidas com países estrangeiros que mantenham acordos com o Brasil, com o objetivo de facilitar acesso a recursos financeiros e promover o intercâmbio cultural. Assim, uma eventual oferta teria de levar em conta os dispositivos de importantes leis brasileiras: a Lei nº 8.685, de 20/7/1993, que permite que as empresas (pessoas jurídicas) que tenham imposto de renda a pagar neste ano invistam em Certificados Audiovisuais de projetos aprovados pela Ancine (Agência Nacional do Cinema) e registrados na CVM – Comissão de Valores Mobiliários, com benefícios fiscais; a Lei Rouanet (Lei 8.313/91) e a lei da autenticidade das obras comercializáveis (Lei 8.401, de 8/1/1992).

A posição defendida pelo Brasil corresponde à inquietação quanto ao futuro das exportações brasileiras. A TV Globo exporta novelas para toda a Europa, alguns países da Ásia e da América Latina, e tem difusão a cabo que cobre todo o continente europeu, os EUA e o Japão. A decisão anunciada por Pascal Lamy, o então comissário europeu para o comércio, de excluir o audiovisual, ao lado da educação e da saúde, das negociações na OMC, em 2003, poderia significar a decisão de cassar transmissões ou restringir a compra de novelas estrangeiras por seus países-membros. No momento, não há entraves para as retransmissões brasileiras; mas, é bom que se frise, não há direitos assegurados nesse terreno. Os países que pediram, na OMC, para a União Europeia negociar melhor o acesso da produção audiovisual foram o Brasil, os Estados Unidos, o Japão, a China e a Índia, justamente porque a exclusão desse setor, por parte dos europeus, pode reduzir a possibilidade de crescimento das exportações desses países.

A Comunicação sobre Audiovisual apresentada pelo Brasil em 2001 foi bem recebida na OMC, que a considerou construtiva, especialmente porque passa ao largo das posições extremadas que caracterizaram os embates, na Rodada Uruguai, entre a tese da exceção cultural, defendida pela França, e o voluntarismo algo ganancioso norte-americano de considerar o audiovisual como um setor qualquer, ao qual as regras do GATS seriam aplicáveis *in totum*. Mais uma vez é importante destacar que o Brasil não contraiu compromisso algum. Os setores de serviços audiovisuais, o modo de prestação com presença comercial em modo 3 (investimento) e de comércio eletrônico (modo 1) não foram objeto de oferta.

A nova rodada de negociações, conhecida como a Rodada de Doha, teria de dar impulso renovado às negociações, que, como se sabe, têm sido extremamente difíceis; no entanto, de modo geral, a necessidade de conciliar o livre comércio com políticas públicas vem sendo gradualmente reconhecida. Com a aprovação da Convenção da Unesco, torna-se mais difícil antever negociações de comércio sem o devido cuidado com as questões levantadas pelo tema da diversidade cultural. Assim, como já não é mais concebível deixar de mencionar as preocupações com o meio ambiente, torna-se cada vez mais necessário levar em conta outros ângulos. Os textos das últimas comunicações dos EUA, do Brasil, e de Israel à OMC já refletem a necessidade de reconhecer os imperativos das políticas públicas sobre audiovisual adotadas pelos Estados-membros da OMC. Tendo em vista a preocupação relativa aos setores culturais explicitada tantas vezes pelos Estados, a OMC deverá achar formas que lhes deem flexibilidade e segurança legal para adotar políticas de preservação e promoção, preservando, desse modo, a diversidade cultural geral. Como nenhum setor está excluído *a priori* das negociações, o tratamento dos bens e serviços culturais deverá novamente constituir tema tão relevante quanto espinhoso.



## 5.5. O Acordo Multilateral de Investimentos (AMI)

A proteção dos investimentos passou a ser grande fonte de preocupação a partir dos anos 1970. Os Estados Unidos envidaram esforços diplomáticos nos foros multilaterais tais como GATT, OCDE e Banco Mundial, com o propósito de estabelecer princípios comuns. A defesa de eventual acordo sobre investimentos estaria baseada em quatro princípios: a liberdade de circulação de capitais, o Tratamento Nacional, o recurso à arbitragem internacional e a indenização em caso de prejuízo.

Na década de 1970, a vaga de nacionalizações e a proliferação de medidas restritivas aos investimentos levaram à negociação de tratados bilaterais de investimentos. No entanto, o instrumento multilateral mais amplo e eficaz para defender esses princípios seria o Acordo Multilateral de Investimentos (AMI). Em maio de 1995, em Paris, 29 países-membros da OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico) reuniram-se para discutir um acordo que instaurasse regras de liberalização e proteção dos investimentos diretos estrangeiros, a fim de oferecer ao investidor um quadro de visibilidade de condições e segurança para os investimentos realizados. Aplicado ao audiovisual, ou aos setores culturais, o acordo permitiria pela via dos investimentos o que havia sido rejeitado na OMC para os serviços: a aplicação dos princípios de TN (tratamento igual a investidores estrangeiros e nacionais), tratamento de NMF e requisitos de desempenho (exigências impostas ao investidor externo). As regras de investimento afetam o estabelecimento de políticas culturais, pois incluem formas de prestação de serviços que requerem a presença direta sobre o mercado local, presença que implica que investimentos diretos possam ser realizados. Em outras palavras, uma filial de uma *major* americana do audiovisual implantar-se-ia com facilidade em qualquer território de país signatário do acordo, e teria, por direito, acesso a todos os mecanismos de sustento e promoção da cultura local. Adicionalmente, todas as regras internas, das quotas de

conteúdo local às leis que preveem limites à participação estrangeira no capital de sociedades de rádio e televisão, tornar-se-iam passíveis de questionamento.

Outra característica do projeto do AMI gera inquietações: a possibilidade de instituir procedimentos de litígio por parte de empresas privadas contra Estados, quando aquelas se sentissem lesadas por medidas discriminatórias contra investimentos não nacionais. À diferença da OMC, onde os processos podem ser apresentados somente por Estados nacionais, na AMI, qualquer ator econômico, incluindo empresas, teria esta capacidade.

Os termos do acordo não encontraram consenso. Como o acordo toca todos os setores da vida econômica, houve considerável oposição não só governamental como também da sociedade civil. O acordo produziria efeitos sobre a capacidade dos Estados de implementar políticas nas áreas sociais, sanitárias, de meio ambiente, além da cultura e do audiovisual. A França e o Canadá (apoiados por Bélgica, Itália, Portugal e Grécia) insistiram sobre uma exceção geral em favor das indústrias culturais. O Canadá declarou que não contrairia nenhum compromisso que pudesse limitar sua capacidade de proteger as indústrias culturais dos investimentos estrangeiros, e a França defendeu o princípio da exceção cultural. Em 1998, a retirada francesa, motivada em grande parte pela recusa do governo e do povo francês de transigir na questão, levou ao fracasso das negociações. Os Estados Unidos culpavam a França pelo fracasso, mas eles próprios tinham reservas quanto a, por exemplo, alienarem sua capacidade de punir firmas estrangeiras que efetuassem investimentos estrangeiros em países que qualificam como “fora da lei”, como Cuba ou Irã.

## **5.6. Acordos na área cultural, proteção do autor e propriedade intelectual**

O regime internacional de direitos do autor deita raízes profundas. Em 1710, foi adotada pelo Parlamento inglês a primeira lei

sobre *copyright*. Conhecido como *Statute of Anne*, a lei determinava que todos os trabalhos publicados teriam o prazo de *copyright* pelo período de quatorze anos, renováveis por mais quatorze se o autor estivesse vivo; e que todas as obras que tivessem sido publicadas até 1710 teriam seus direitos de *copyright* reservados durante um único prazo de 21 anos, a partir de sua primeira publicação. Os autores tinham seus direitos reconhecidos, mas a lei, segundo historiadores, visava principalmente a proteger alguns editores que detinham o monopólio de publicação e desejavam evitar que novos editores fizessem novas edições, sem seu consentimento. Para a coroa, significava poder controlar o que era publicado. Assim, sob o signo do controle, começa uma longa história que ainda hoje abriga pontos controversos e na qual despontam como temas centrais os legítimos direitos de autor *versus* os direitos de *copyright* das grandes corporações, a questão do domínio público e a pirataria. O tema estende-se ao presente com as disputas em torno do controle de direitos sobre os produtos da tecnologia digital *versus* a pirataria internáutica, e a luta pelo desenvolvimento do *free software*, como o GNU/Linux, em oposição ao monopólio das empresas de tecnologia da informação, como a Microsoft.

O Acordo sobre Propriedade Intelectual (TRIPS, sigla em inglês para *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property*) é um dos acordos nascidos junto com o GATS, no âmbito da OMC. O TRIPS requer que as obrigações substantivas nas mais recentes convenções da Organização da Propriedade Intelectual (OMPI), entre elas, a Convenção de Berna relativa à Proteção das Obras Literárias e Artísticas, de 1971, a Convenção de Paris sobre a Proteção da Propriedade Industrial (Convenção de Paris), a Convenção de Roma (*International Convention for the Protection of Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organizations*), de 1961, e a Convenção concluída em Genebra, em 1971 (*Convention for the Protection of Producers of Phonograms against Unauthorized Duplication of their Phonograms*) sejam cumpridas. Com exceção dos dispositivos de cunho moral da

Convenção de Berna, todos os dispositivos destas convenções foram incorporados e, desse modo, tornaram-se obrigatórios a seus membros sob o Acordo TRIPS. A adoção do TRIPS no quadro da OMC estendeu a rede de proteção a países que não eram membros da Convenção de Berna. Ao mesmo tempo, os acordos da OMC submeteram as regras relativas à propriedade intelectual a seu poderoso órgão de solução de controvérsias, o que garante julgamento rápido de contenciosos.

Não é objetivo deste trabalho analisar tais acordos, que são complexos e formam outro grande universo de discussão. O importante a reter é que os Estados Unidos têm como um de seus mais caros objetivos ampliar a proteção acordada pelo TRIPS. Como se sabe, mais de 5% do produto nacional bruto dos Estados Unidos dependem da proteção a esses direitos, e as indústrias que são dependentes desta proteção empregam pessoas a um ritmo três vezes mais rápido que o resto da economia americana. Assim, a luta contra a pirataria e a manutenção de uma proteção jurídica eficiente no plano das novas tecnologias é questão estratégica para os EUA, que adotaram o *Digital Millenium Copyright Act*, em 1998, já antevendo problemas no futuro. Essa posição vem sendo criticada por grupos que advogam maior equilíbrio na questão da defesa absoluta e rígida da propriedade de ideias, obras e imagens, como o *Creative Commons*, que defende a liberdade de acesso mais razoável a obras e imagens na era digital, sem os excessos restritivos que podem ser alegados pelos advogados das grandes corporações com base no *copyright*. Há premente necessidade de discutir e introduzir novas regras para dar solução adequada às questões apresentadas pelos recentes desenvolvimentos econômicos, sociais, culturais e tecnológicos.

Não obstante as campanhas internacionais contra a visão estreita e extremada de advogados e empresas norte-americanas quanto à aplicação do *copyright*, os acordos bilaterais que os Estados Unidos vêm propondo a diversos países invariavelmente trazem cláusulas em que as partes, caso já não o sejam, se comprometem a tornar-se parte

dos acordos sobre direito de autor e sobre a interpretação e a execução de fonogramas, e a fazer cumprir esses acordos em nível nacional. Foi o caso dos acordos bilaterais com a Austrália e o Marrocos, que estudaremos adiante.



## Capítulo 6

# Acordos bilaterais de comércio

A lentidão das negociações do GATS e a oposição de alguns países à liberalização dos mercados culturais suscitaram a estratégia americana de promover a assinatura de acordos bilaterais ou regionais, como instrumento mais eficaz de liberalização de mercados. De fato, os progressos realizados depois do fim da guerra em termos de liberalização de mercados são bastante expressivos, mas a continuidade deste processo vem-se demonstrando cada vez mais problemática. Diante da frustração com as divergências no seio da esfera multilateral, os EUA decidiram avançar sua agenda bilateral. Assim, lançaram, desde 2004, uma ofensiva diplomática destinada a assinar o máximo de acordos de livre comércio bilaterais. A defesa dessa tática tem três argumentos de base: a) os acordos bilaterais estabelecem relações comerciais especiais com alguns países, que podem favorecer os esforços para concluir acordos multilaterais posteriores; b) os acordos cruzam uns com os outros e servem de base para o livre comércio global; c) para as empresas, os acordos ampliam o acesso aos mercados, dão proteção aos investimentos e reduzem a interferência pública nas tomadas de decisão, o que proporciona mais eficiência, autonomia e uma organização mais competitiva das atividades. Ademais, os acordos,

mesmo que de interesse comercial, têm também interesse político-estratégico para os EUA, que, assim, projetam sua hegemonia de forma mais abrangente sobre a cena internacional.

Cabe ressaltar que essa estratégia pode estar se esgotando. As negociações mais simples já foram feitas. Os próximos acordos bilaterais enfrentarão mais dificuldades internas, ao exigirem concessões penosas em setores americanos protegidos ou sensíveis às importações, provocando oposição do Congresso americano. As dificuldades externas ficam por conta dos próprios novos potenciais parceiros, cujos setores internos antepõem obstáculos e objeções à assinatura de acordos de livre comércio. Um exemplo recente é o da Coreia do Sul, cujos setores internos são muito combativos. Os agricultores coreanos são capazes de atos extremos, como o do agricultor que ateou fogo a si próprio em Cancun, México, em 2003. Na área cultural, a inquietação das associações de artistas e promotores culturais coreanos vem sendo amplamente registrada na literatura especializada. A Coreia praticava políticas de proteção, como o sistema de quotas que garantia a projeção de filmes coreanos por 146 dias por ano, mas os Estados Unidos condicionaram a assinatura do acordo de livre comércio à redução das quotas, no que foram bem atendidos.

Entre os países com os quais os EUA assinaram recentemente acordos bilaterais estão o Marrocos, a Austrália, o Chile, Cingapura e os países da América Central. Os acordos de livre comércio trazem consequências para a área cultural e para as políticas de promoção das indústrias culturais, quando estabelecem regras para: a) investimentos, b) serviços (audiovisual, inclusive), c) propriedade intelectual, d) comércio eletrônico (*e-commerce*). A definição de indústrias culturais nesses acordos, de modo geral, inclui as seguintes atividades:

- 1) publicação, distribuição ou venda de livros, revistas, publicações periódicas, jornais impressos e eletrônicos, excluindo os processos de impressão e editoração;



- 2) produção, distribuição, venda ou exibição e gravação de filmes ou vídeos;
- 3) produção, distribuição, venda ou audição de gravações de música em áudio ou formato de vídeo;
- 4) produção, distribuição ou venda de partituras, lidas por pessoas ou máquinas;
- 5) retransmissões de rádio para o público, bem como para televisão aberta e a cabo, serviços de programação por satélite e redes de transmissão.

Cabe observar que, com relação a investimento, constata-se que, em quase todos os países, a propriedade ou a direção de empresas culturais e as licenças de radiodifusão estão reservadas aos nacionais. Os Estados Unidos não discutem este fato porque também têm reservas análogas.

Também cabe notar que as exceções referentes às subvenções, embora sejam significativas no que tange à capacidade dos Estados de implementar políticas culturais, à diferença de outras medidas regulatórias, implicam desembolso ou gasto público. Investimento em cultura é um dispêndio que quase sempre encontra dificuldades e gargalos orçamentários, principalmente nos países em desenvolvimento. Assim, conceder que o Estado possa manter subvenções e subsídios a sua cultura não chega a afetar dramaticamente o fluxo de importação ou os interesses norte-americanos. Os EUA não se opõem a medidas de promoção internas de seus parceiros, desde que não afetem os interesses de suas indústrias culturais. Dessa forma, nos acordos bilaterais, o que se vê tipicamente é a negociação de concessões para que se mantenham políticas culturais nacionais de subvenção, que implicam gasto, em contrapartida à ausência de restrições no que toca ao comércio eletrônico, setor que os EUA dominam e que vai crescer inexoravelmente nos próximos anos. Ao comentar essa troca entre a abertura em outros setores e as concessões pelas quais o Estado possa implementar medidas financeiras em benefício de políticas para seus

setores culturais, disse Gagné: “En mettant l’accent sur les subventions, cela implique que les États en cause et, par extension, la communauté internationale, se limitent à devoir payer pour la diversité culturelle”<sup>43</sup>.

O que realmente afeta as exportações americanas são as medidas que limitam sua capacidade de penetração nos mercados, tais como quotas e restrições. Não obstante o eventual interesse americano em eliminar esse tipo de barreira às suas exportações de audiovisual, muitos dos países mantiveram as quotas de conteúdo nacional para o rádio e a TV, como a Austrália, a Costa Rica e o Chile. O Chile fez também reserva geral da radiodifusão por satélite.

Há outros efeitos adversos que podem afetar os setores culturais nos países parceiros dos EUA. Em função da lista negativa, o que é acordado não pode ser revertido ou revisto. Assim, por exemplo, ao não pedirem exceção ao tratamento NMF para os acordos de coprodução de audiovisual, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua abdicaram da possibilidade de apoiar-se em coproduções para desenvolver sua indústria de audiovisual no futuro.

Por razões de concisão, foram escolhidos apenas alguns acordos para análise, cujo foco é a avaliação sobre como esses acordos de livre comércio concluídos entre os Estados Unidos e os referidos países afetam suas capacidades de implementar políticas culturais internas. O acordo EUA-Chile é examinado, por se tratar de país vizinho (embora suas características como mercado e produtor cultural sejam muito diferentes do Brasil), e porque, segundo analistas, o Chile fez poucas exceções e reservas, tendo assinado acordo que abre de forma substantiva a economia chilena para os EUA, em particular o comércio eletrônico para o qual não foi feita nenhuma reserva. O acordo EUA-Costa Rica, assinado no contexto do acordo EUA-América Central, o CAFTA, é analisado por ter retido razoável latitude para suas políticas internas de promoção cultural. Considera-se o acordo com a Austrália,

---

43 GAGNÉ et al. *Les Récents Accords de Libre-échange conclus para les États-Unis: une menace a la Diversité Culturelle*, 2004.

por se tratar de país com alto grau de semelhança, em termos de desenvolvimento, com os EUA, que manteve boa capacidade interna para a implementação das políticas de preservação e promoção cultural. O acordo EUA-Marrocos foi escolhido pelo fato de ser este um país-membro da Organização Internacional da Francofonia, portanto, possivelmente conhecedor dos argumentos da exceção cultural. No entanto, segundo analistas, entre os acordos de livre comércio recentemente assinados, o mais desvantajoso, do ponto de vista da capacidade de regulamentação significativa em favor da cultura de uma das partes, seria o acordo EUA-Marrocos. O Nafta não poderia deixar de constar na análise, por envolver um país, o México, que tem interesses industriais semelhantes aos do Brasil e porque seus termos poderão servir de parâmetro para a eventual futura Alca, caso o Brasil venha a negociá-la.

### **6.1. O acordo bilateral EUA-Chile**

O acordo firmado entre o Chile e os Estados Unidos foi objeto de negociações entre fins de 2000 e dezembro de 2002. Assinado em 6 de junho de 2003, entrou em vigor em janeiro de 2004. O acordo foi festejado como o mais significativo e completo acordo comercial das Américas, desde o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (Nafta). O acordo removeu barreiras e facilitou de forma marcante o comércio e o investimento entre os dois países. Ele prevê a desgravação de todo o universo tarifário no período de 12 anos. Todos os produtos comercializados entre os dois países estão cobertos pelo acordo. O Chile manteve, a título de instrumento de promoção cultural, a concessão de subvenções públicas para atividades culturais, as quais não estão sujeitas às obrigações do acordo.

O acordo, dividido em 24 capítulos, três anexos e seis cartas de compromisso, toca a área cultural nas partes em que trata de serviços, investimentos, telecomunicações, comércio eletrônico, política de concorrência e propriedade intelectual. Prevê amplo acesso ao mercado

de serviços de ambas as partes, com base em um sistema de listas negativas. No capítulo sobre investimento, está especificado que as disposições sobre TN (artigo 10.2) e tratamento da NMF (artigo 10.3) não se aplicam às subvenções. Tanto o capítulo sobre investimentos quanto o relativo a serviços fazem exceção geral às subvenções. Como já observado anteriormente, embora as subvenções constituam parte relevante das políticas culturais internas, sua manutenção não afeta o volume de importações de produtos culturais, a não ser marginalmente. O acordo garantiu que todos os serviços audiovisuais norte-americanos gozariam de Tratamento Nacional (TN) e do tratamento de Nação Mais Favorecida (NMF), com algumas reservas. Ainda que o Chile tenha feito certas reservas quanto ao setor, estas não são suscetíveis de alterar o fluxo de audiovisual americano. Tampouco o Chile impôs qualquer restrição aos serviços publicitários, mas limitou a propriedade das mídias a nacionais, o que não foi objetado pelos EUA, que, como já foi dito, têm legislação similar. O Chile manteve seu direito de impor quotas em termos de conteúdo nacional nas cadeias de TV. Historicamente, as tendências de mercado no Chile têm registrado nível de conteúdo nacional superior às quotas, de modo que a manutenção destas quotas não tem consequências práticas. O Chile assegurou a possibilidade de uma quota de 40% de produção nacional na programação das redes públicas de televisão, com base em resolução do Conselho Nacional de Televisão do Chile, mas esta porcentagem não se aplica a TV a cabo. Este item foi objeto de troca de cartas entre os dois governos. No setor de comunicações, o acordo reitera que a direção das empresas e mídias de comunicação social (TV aberta e a cabo, agências de notícias, jornais, periódicos, rádios) é destinada a nacionais, domiciliados no Chile. O governo chileno reservou grande latitude no domínio da radiodifusão por satélite. No capítulo sobre investimento, a propriedade de empresas de produção cultural, assim como as licenças de radiodifusão, continua reservada aos nacionais chilenos. No capítulo sobre indústrias culturais, o Chile reservou-se

o direito de adotar ou manter medidas que concedessem tratamento diferenciado a outros Estados, em virtude de acordos de cooperação já estabelecidos ou que ainda serão estabelecidos no futuro.

No capítulo específico sobre comércio eletrônico, o acordo prevê a não incidência de quaisquer tarifas nas transações eletrônicas de produtos digitais. O governo chileno comprometeu-se a não dar tratamento discriminatório aos produtos digitais e a taxar a entrada de produtos digitais na forma de DVD ou CD pelo preço do meio físico (por exemplo, o disco), e não pelo valor do conteúdo. Os dispositivos de propriedade intelectual do acordo Estados Unidos-Chile ampliam a base de proteção estabelecida pelo TRIPS e trazem disciplinas de cumprimento e fiscalização para coibir a pirataria. O instrumento prevê Tratamento Nacional para todas as categorias de direitos de propriedade intelectual, inclusive produtos digitais.

Segundo a avaliação do especialista canadense Ivan Bernier, ao se considerarem os dispositivos do Acordo de Livre Comércio EUA-Chile relativos a investimentos, serviços e comércio eletrônico:

Ce qui ressort en gros de l'accord avec le Chili, c'est qu'en contrepartie de "concessions" concernant le maintien des mesures de protection des industries culturelles existantes, le maintien ou l'adoption d'accords internationaux de coopération en matière culturelle et l'exclusion de l'accord des programmes existants ou à venir de subvention à la culture, les États-Unis obtiennent l'insertion dans l'accord d'un chapitre concernant le commerce électronique des produits numériques, lequel, au dire encore de Jack Valenti, devrait assurer pour longtemps des bénéfices à l'industrie de l'entertainment considérant l'infrastructure développée du Chili en matière de télécommunications et le contenu ouvert de ce chapitre<sup>44</sup>.

44 BERNIER, Ivan. Un nouvel accord international sur la diversité culturelle: objectif, contenu e articulation à l'OMC. *Discours à l'occasion des Deuxièmes Rencontres internationales des organisations professionnelles de la culture*. Paris, 2-4 fev. 2003.

## 6.2. Acordo de livre comércio dos EUA com países da América Central: a Costa Rica

O acordo dos EUA com os países da América Central envolve, de forma diferente e específica, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua com a República Dominicana, tendo-se juntado às negociações posteriormente. O acordo com a Costa Rica foi concluído em janeiro de 2004. À semelhança do acordo com o Chile, a definição de indústria cultural do acordo é idêntica à do Nafta (Anexo 2106).

O Tratamento Nacional (TN) e a regra da Nação Mais Favorecida (NMF) não se aplicam às subvenções. Quanto aos serviços, mais especificamente os de *mass media* e os publicitários, só podem ser fornecidos por empresas incorporadas na Costa Rica ou estabelecidas como *sociedades personales* sob a lei costa-riquenha. A Costa Rica exige que 70% da publicidade na televisão e nos cinemas sejam de origem nacional e impõe taxas de 100% sobre toda publicidade importada de fora da América Central. Recordemos aqui o contraste com o Chile, que não tem restrição alguma nessa área. Os setores de telecomunicações, rádio e TV são reservados aos cidadãos costa-riquenhos ou a empresas nas quais 65% do capital são de nacionais. Os diretores e os administradores de empresas de serviços de rádio e televisão devem ser de nacionalidade local ou ter-se naturalizado há pelo menos 10 anos; nas rádios, o número de programas estrangeiros não pode exceder 50% do total dos programas transmitidos a cada dia e, na TV, o limite para a transmissão de filmes ou programas em videoteipe estrangeiros é de 60%. Os anúncios publicitários são considerados nacionais, se a música, as imagens e o elenco, ou equipe criadora, forem 90% costa-riquenhos. Com relação às agências de notícias, salvo exceções, além dos nacionais, somente jornalistas residentes na Costa Rica podem cobrir eventos no país. No que tange às indústrias culturais, a Costa Rica faz exceção aos acordos de cooperação bilaterais e multilaterais, já existentes ou que ainda serão assinados, na área de audiovisual.

Em suma, tal como no caso do acordo com o Chile, a reserva obtida pela Costa Rica quanto ao tratamento NMF no capítulo sobre serviços e investimentos em matéria cultural não se aplica aos acordos de coprodução. Da mesma forma, como se dá no acordo EUA-Chile, os dispositivos relativos às indústrias culturais preveem exceções relativas às medidas de subvenção. No entanto, a Costa Rica logrou manter uma ampla lista de medidas regulatórias, como as quotas de conteúdo nacional para a rádio, a TV e os serviços publicitários, ao mesmo tempo em que reservou a seus cidadãos e às empresas locais a responsabilidade pelas empresas e empreendimentos culturais.

### **6.3. Acordo EUA-Austrália**

As negociações começaram em março de 2003 e o acordo foi assinado em 18 de maio de 2004. Uma observação importante deve ser reiterada: à diferença dos outros acordos comentados neste capítulo, trata-se de um acordo de livre comércio entre dois países com nível de desenvolvimento semelhante, que comungam do mesmo universo em termos de língua e valores.

O capítulo sobre Serviços (comércio transfronteiriço de serviços) comporta uma exceção geral às subvenções. Os Estados conservaram completa margem de manobra para financiar suas indústrias culturais nacionais. Da lista do anexo I, que enumera as exceções, constam os serviços de teledifusão, os serviços audiovisuais e os serviços de publicidade. Esta exceção autoriza a manter um contingente numérico de conteúdo local para a televisão da ordem de 55% e permite às autoridades australianas estabelecer quotas para certos tipos de programas audiovisuais, como séries dramáticas e documentários. No anexo II, os negociadores refinaram as exceções nos setores de radiodifusão, teledifusão e serviços audiovisuais. Além de contingentes quantitativos relativos ao conteúdo local, as exceções comportam a possibilidade de que o governo australiano imponha a obrigação de destinar 10% do orçamento de difusão à criação de programas

de TV educativos, na área das artes, da programação infantil, de documentários e minisséries dramáticas. Esta porcentagem poderá ser aumentada para 20%, se o governo achar que a produção local é insuficiente. Com relação ao rádio, as quotas de transmissão de conteúdo local são de 25% entre 6 horas da manhã e meia-noite. A Austrália também reservou seu direito, no futuro, de adotar ou manter acordos de coprodução já existentes para cinema e TV, conferindo Tratamento Nacional aos trabalhos feitos no âmbito destes acordos.

No capítulo de investimentos, vê-se que a Austrália foi mais restrita que outros países. Todo o investimento em empresas de mídia deve ser notificado ao governo australiano, que poderá objetar, com base no *Foreign Acquisitions and Takeovers Act*, de 1975, e do *Broadcasting Services Act*, de 1992, que limitam severamente a propriedade a nacionais. No anexo, há, ainda, duas exceções referentes a investimentos, a saber: a teledifusão e a imprensa escrita. Para a TV, o texto diz que “a foreign person must not be in a position to exercise control of a commercial television broadcasting license”, “two or more foreign persons must not have company interests in a commercial television broadcasting licensee that exceed 20 per cent” e “No more than 20 per cent of the directors of each commercial television broadcasting licensee may be foreign persons”. No setor jornalístico, o máximo de investimento para estrangeiros é de 30% para jornais de alcance nacional e 50% para jornais regionais ou suburbanos. Com relação ao comércio eletrônico, o texto é muito parecido com o do acordo com o Marrocos, estando estabelecido que não haverá algum tipo de taxa ou gravame para as trocas de produtos digitais. A maior diferença é que o texto do Acordo EUA-Austrália destaca com ênfase a proteção do consumidor de produtos digitais.

Ao final das negociações, as duas partes do acordo fizeram comunicados de imprensa contraditórios. Enquanto a Austrália afirmava que havia preservado seu direito de aplicar políticas culturais



existentes e de estabelecer novas no futuro, os Estados Unidos diziam ter obtido acesso a mercado sem precedentes para suas produções cinematográficas e televisivas. Os anos futuros fornecerão os índices que permitirão analisar o grau de veracidade dessas afirmações. O relato do cônsul-geral brasileiro em Sydney<sup>45</sup>, ao longo do processo de negociação do acordo, entra em detalhes, muitas vezes saborosos, sobre os embates entre setores culturais na Austrália contra a “Nova Comunicação” e a pressão americana para que o governo australiano cedesse na questão do cinema e da televisão e não regulasse as novas tecnologias.

#### **6.4. O acordo EUA-Marrocos**

As negociações tiveram início em 2002, estenderam-se por 2003, foram concluídas em 2004, e o Acordo foi assinado em 15 de junho daquele ano. Segundo analistas, o Marrocos é o país africano mais avançado em termos de políticas culturais. Da análise das cláusulas do Acordo, deduz-se que o Marrocos reteve a capacidade de implementar medidas em matéria de investimentos em rádio e televisão, aberta e a cabo. Reservou também a si o direito de subvencionar as empresas culturais nacionais. Em compensação, o acordo impede o Marrocos de aplicar medidas de regulamentação como as quotas de difusão, por exemplo. Os críticos e os setores culturais internos do Marrocos lamentaram os termos do acordo, porque as medidas de restrição, e não as subvenções, teriam se revelado, no passado, mais eficazes como instrumentos de promoção cultural, ao criar espaço para o cinema marroquino. No capítulo sobre investimentos, lê-se que os dispositivos de Tratamento Nacional e de Nação Mais Favorecida não se aplicam às subvenções governamentais, incluídos os empréstimos e as garantias. Assim, pode-se dizer que o Marrocos guardou certa latitude em matéria de investimentos nas áreas de rádio e TV, aberta

---

45 Despacho telegráfico 315/2003, assinado por Arnaldo Carrilho e demais comunicações sobre o assunto.

e a cabo, pública ou privada, à semelhança do que fizeram o Chile e a Costa Rica, ao listar como exceção as medidas de subvenção. Ao contrário da Costa Rica, e em menor medida do Chile, o Marrocos não assegurou a possibilidade de impor medidas regulatórias, tais como restrições quantitativas na forma de quotas.

No capítulo sobre serviços, o acordo estipula compromissos significativos em certo número de setores, incluídos aí os produtos culturais e os de entretenimento, publicidade e telecomunicações. O Marrocos comprometeu-se a conceder acesso a mercado com relação a uma gama de serviços publicitários e não fez reserva alguma nessa área. No capítulo dos serviços audiovisuais, é interessante reproduzir o parecer do Comitê Consultivo sobre serviços: “O Acordo assegura que todos os serviços norte-americanos gozarão das regras de Tratamento Nacional (TN) e de Nação Mais Favorecida (NMF), com algumas reservas que, segundo os críticos do Acordo, são circunscritas e pouco suscetíveis de perturbar as relações comerciais existentes em matéria de audiovisual”. Para ilustrar o comentário, caberia mencionar que o Marrocos requer que empresas produtoras de filmes ou distribuidoras de filmes e vídeos no país se estabeleçam em território marroquino, no entanto esta é uma exigência bastante comum e corresponde à forma pela qual as indústrias culturais normalmente operam. Outro exemplo: o Marrocos não assumiu compromisso na área de investimentos em radiodifusão, tendo feito reserva, mas ressalvado que esta reserva não se aplica aos fornecedores de programas de interesse das indústrias americanas. A exceção feita pelo Marrocos à NMF com relação às indústrias culturais também não opõe obstáculos significativos ao fluxo de produtos americanos, porque o Marrocos aplica o TN nesta área e as indústrias americanas não esperam que o Marrocos consinta melhores condições a terceiros do que concede aos próprios produtores.

Com relação ao comércio eletrônico, o texto-modelo reitera que as partes reconhecem o crescimento e as oportunidades que o comércio eletrônico oferece, veem a importância de evitar barreiras

e concordam com a aplicabilidade das regras dos acordos da OMC a este setor. Assim, concordam em não aplicar qualquer taxa ou tarifa à importação ou exportação de produtos digitais por transmissão eletrônica<sup>46</sup>.

Com relação à proteção da propriedade intelectual, o comitê consultivo do acordo, em suas considerações sobre o texto deste, saudou como positivo que exceções à obrigação de TN concedida ao Chile e à Austrália (em seus acordos bilaterais com os EUA), relativos a certos elementos de proteção de gravações e difusão sonora, não tenham sido necessários no acordo com o Marrocos, que estipula o TN sem exceção.

O acordo com o Marrocos foi o primeiro concluído entre os EUA e um país africano e o segundo assinado com um país árabe, após a Jordânia, em 2001. O acordo inscreve-se na política do presidente Bush de estabelecer uma zona de livre comércio entre os EUA e o Oriente Médio até 2013. O acordo foi negociado em meio a grande resistência de associações marroquinas da sociedade civil, notadamente do setor cultural (cinema, imprensa, audiovisual e edição). Segundo os protestos publicados à época da assinatura do acordo na imprensa nacional e internacional, apesar da justificativa oficial de que o governo havia tomado todas as precauções para preservar a identidade cultural marroquina, o governo teria abdicado de manter e criar no futuro políticas culturais de promoção da indústria cultural. Em suma, os numerosos artigos sobre o tema na imprensa diziam que, mesmo que as subvenções concedidas pelo Estado à edição, à distribuição e à venda de livros e revistas, a filmes, vídeos e música continuem sendo possíveis, os meios precários e os níveis irrisórios de investimento nestas áreas, que estão ainda em estado quase artesanal, não lograrão dar-lhes a energia necessária para enfrentar a força da penetração norte-americana<sup>47</sup>. Na visão americana, o acordo, em todos os seus

---

46 USTR Office site: Final text of the US-Morocco Free Trade Agreement, Chapter 14, Electronic Commerce.

47 YOUSSEF, Chaoui. *ALE: Les américains débarquent*. 2004.

aspectos, foi muito positivo, pois: “In addition to opening Moroccan markets to greater American exports, the FTA will level the playing field with European competition and allow American corporations based in Morocco to export to Europe duty-free”<sup>48</sup>.

## 6.5. O Nafta e a Alca

Enquanto muitos acordos de proteção de investimentos não preveem salvaguardas para as políticas culturais, o Nafta é notável por contê-las. O Canadá, temperado pelas discussões na esfera cultural e por sua tradição de fazer valer salvaguardas para as políticas culturais nas negociações multilaterais comerciais, logrou manter para suas indústrias culturais tratamento semelhante ao que já havia sido acordado pelo acordo de livre comércio bilateral com os EUA, de 1988. As cláusulas de exceção na área de cultura do Acordo de Livre comércio entre os Estados Unidos e o Canadá, concluído em 1987, em vigor desde 1989, foram transportadas para o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), assinado em 1992 entre o Canadá, os Estados Unidos e o México, em vigor a partir de 1994.

A proposta normativa do Acordo prevê disciplinas que vão desde as regras aduaneiras até investimentos. O Nafta incorpora limitações ao poder normativo do Estado e mecanismos de solução de disputas tanto entre Estados soberanos, quanto entre investidores e Estados, entre outros temas. Esses mecanismos merecem um exame atento, pelo impacto que podem ter sobre o Brasil na eventualidade de a Alca vir à luz. O relacionamento México-EUA, pelas semelhanças que há entre as dimensões das indústrias culturais do México e do Brasil, poderia ilustrar e servir de laboratório de cenários possíveis, caso as negociações da Alca sejam concluídas e o Brasil venha a aceitar formulações próximas às defendidas na proposta negociadora dos

---

48 “Free trade agreement between Morocco and the United States”, *site* elaborado pelo USTR.

Estados Unidos. A parte norte-americana concebe a Alca como uma versão ampliada do Nafta, mormente na área cultural

Do lado do Canadá, as indústrias culturais foram beneficiadas pela exceção consignada no anexo 2.106 do Nafta, que incorpora os entendimentos logrados no acordo anterior (EUA-Canadá):

Notwithstanding any other provision of this Agreement, as between Canada and the United States, any measure adopted or maintained with respect to cultural industries, except as specifically provided in Article 302 (Market Access – Tariff Elimination), and any measure of equivalent commercial effect taken in response, shall be governed under this Agreement exclusively in accordance with the provisions of the Canada – United States Free Trade Agreement. The rights and obligations between Canada and any other Party with respect to such measures shall be identical to those applying between Canada and the United States.

A cláusula desobriga o Canadá de observar as obrigações regulares dos acordos comerciais, isto é, acesso a mercados, Tratamento Nacional e Tratamento de Nação Mais Favorecida para o setor de indústria cultural. No entanto, as empresas americanas podem usar a instância arbitral para processar o Canadá, valendo-se de precaução tomada pelos próprios EUA, que introduziram cláusula que permite às empresas requererem compensações, se julgarem que a exceção está beneficiando empresas de um terceiro país em detrimento de seus interesses.

O México não está coberto pela cláusula de exceção que se aplica apenas aos bens e serviços canadenses. Em compensação, fez uma série de reservas, inscritas em suas listas de reservas. Para a transmissão de rádio, televisão aberta e a cabo, foi feita reserva de tratamento nacional e de requisitos de desempenho. Os investidores de outra parte poderão possuir até 49% das ações da empresa que forneça serviços de retransmissão a cabo, já estabelecida ou que venha a se estabelecer no México. Para o cinema, protegido pela Ley de la Industria Cinematográfica, o tratamento nacional não será aplicado,

nem os requisitos de desempenho. Com relação aos investimentos e aos serviços transfronteiriços, a reserva mexicana estabelece que 30% do tempo de exibição por tela devem ser reservados a filmes produzidos por mexicanos.

Os procedimentos legais da OMC envolvem disputas entre Estados. No Nafta, por sua vez, esta prerrogativa amplia-se e inclui as corporações empresariais, que podem questionar diretamente os Estados-parte. Existe ampla literatura sobre os excessos que têm sido cometidos com a utilização abusiva dessa prerrogativa. O capítulo 11, de investimentos, é considerado o mais polêmico da arquitetura do Nafta, pois coloca em condições de igualdade o Estado, que deve proteger e promover o bem público, e as corporações, que têm como objetivo maximizar seus lucros e satisfazer seus acionistas. Os riscos para a capacidade regulatória dos Estados têm sido ampliados pelas interpretações expansivas que os Tribunais de Arbitragem têm conferido a alguns dispositivos incorporados, sobretudo nos capítulos sobre investimentos e serviços. O caso dos periódicos, já referido anteriormente, é ilustrativo dos riscos envolvidos.

Um caso exemplar de como pode operar adversamente o capítulo 11 na área cultural é o processo movido por uma companhia de produção para TV americana, que alega tratamento discriminatório em razão de não estar habilitada a receber subsídios concedidos pelo governo canadense a empresas da indústria cultural canadense. O processo foi o primeiro caso de arbitragem a submeter as políticas culturais domésticas de um dos signatários ao julgamento do mecanismo de solução de controvérsias. O caso do *The Wrong Coast* envolveu a empresa *Contractual Obligation Productions, LLC*, Robert Underwood e Carl Phillip Paolino, que questionaram as leis de imigração do Canadá, bem como o *Canadian Audio Visual Certification Office (CAVCO)*, no curso da realização do seriado televisivo *The Wrong Coast*<sup>49</sup>. Conforme o

---

49 Publicado no *Investment Policy News Bulletin*, April 27, 2005. International Institute for Sustainable Development. Disponível em: <<http://www.iisd.org/investment>>.

processo, os demandantes exigiam que os subsídios para a produção de TV do Canadá e a aplicação de restrições aos cidadãos norte-americanos envolvidos nessas produções fossem reconhecidos como graves violações aos dispositivos de proteção ao investimento garantida pelo Nafta. Os demandantes chamaram de “discriminatório” o conjunto de leis que conferia subsídios estatais às produções canadenses de TV. Alegavam também que seus técnicos e sua equipe ficavam inabilitados para trabalhar no Canadá, em virtude das leis de imigração canadenses. Paralelamente ao processo por discriminação, as empresas americanas representadas pelos demandantes alegavam que as subvenções e os subsídios para a cultura praticados pelo Canadá eram uma violação da regra do Nafta, que proíbe o requisito de uso de conteúdo local. Reivindicavam compensação pelos investimentos realizados e pelos lucros cessantes previstos. Os demandantes americanos solicitaram indenização US\$ 20 milhões ao governo canadense. O caso permanece pendente de solução.

O México, pelo seu lado, sofreu pressões para evitar consolidar em suas reservas o aparato legal existente de proteção de cinema, TV e rádio, durante a negociação do Nafta. Posteriormente, foi obrigado a lidar com o aumento das pressões em favor da flexibilização dos seus instrumentos de proteção dos bens audiovisuais. O presidente da MPAA, Jack Valenti, chegou a encaminhar carta ao presidente do México, Vicente Fox, pedindo medidas que limitassem o alcance da proteção à indústria cinematográfica mexicana e as políticas que determinavam a cobrança de taxa sobre a entrada de filmes americanos no país. A taxa é direcionada a um fundo administrado pelo Instituto Mexicano de Cinema (Imcine) e está consolidada na *Ley de la Industria Cinematográfica*, para servir para o fomento do cinema e da TV mexicanos.

O Nafta representa, do ponto de vista brasileiro, interessante exemplo para orientar a postura dos negociadores brasileiros na eventualidade de uma Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

As negociações serão um desafio do ponto de vista da busca de equilíbrio em uma pauta complexa, na qual a parte cultural deverá merecer tratamento extremamente cauteloso. O fato de já possuírem uma legislação bem consolidada para proteger o setor, as legislações canadense e mexicana de proteção das indústrias culturais de produção de TV, cinema e comunicações, muito contribuíram para que o Canadá e o México barrassem a eventual redação de cláusulas que prejudicassem a promoção cultural interna. Cabe ao Brasil efetuar o seu dever de casa, no sentido de amadurecer seus marcos regulatórios nessa área, para poder participar da eventual retomada das negociações da Alca com legislações bem consolidadas que evitem, desde o início das negociações, formulações e termos que tragam prejuízos às suas políticas culturais internas e às suas indústrias culturais.

Em conclusão, os acordos que envolveram o Chile, a Costa Rica e o Marrocos, concluídos com os Estados Unidos impuseram cláusulas parciais de exceção para os produtos culturais, mas, de modo geral, representam um retrocesso em termos de capacidade dos Estados de proteger sua produção cultural nacional. O Nafta, em princípio, apresentou razoável grau de flexibilidade para que os três países-parte, que já contavam com marcos regulatórios e aparatos institucionais desenvolvidos, pudessem excluí-los das obrigações substantivas do acordo, mediante reservas e exceções específicas. A Austrália também pôde fazer algumas exceções consistentes, porque tinha legislação ampla na área cultural. Assim, depreende-se que quanto mais os marcos regulatórios estão avançados e quanto mais a legislação de proteção e promoção cultural estiver consolidada, tanto melhores serão as condições de um país para rechaçar propostas que possam significar a intrusão na formulação de políticas internas de defesa e promoção de suas indústrias culturais.



## Capítulo 7

# A Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais

A aprovação da Convenção da Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais por 148 países, com dois votos contrários (EUA e Israel) e quatro abstenções (Austrália, Honduras, Nicarágua e Libéria), foi qualificada como momento histórico pelas delegações presentes à 33ª Conferência Geral da Unesco, no dia 20 de outubro de 2005. Havia no ar a euforia de uma longa luta vitoriosa. De fato, os trabalhos de redação haviam sido especialmente polarizados, como reflexo dos antagonismos relatados nos capítulos anteriores. No momento da aprovação, dezesseis países estavam representados em nível ministerial, entre eles o Brasil. A celebração do instrumento foi objeto de veemente contestação por parte dos Estados Unidos. Logo após a sessão que aprovou o instrumento, a Embaixada americana em Paris fez declaração na qual o texto foi desqualificado como incursão em erro, porque tratava de comércio em um foro cujo mandato era sobre a cultura<sup>50</sup>. Sua adoção, segundo os americanos, comprometeria a reputação da Unesco como “organização internacional responsável”<sup>51</sup>.

---

50 Comentários sobre a Convenção. Disponível em: <<http://usinfo.state.gov>>. Acesso em: out. 2005.

51 Idem.

É óbvio que um instrumento negociado fora da OMC não tem competência para alterar ou colocar em causa regras da OMC, no entanto o impacto do processo de globalização sobre a cultura, incluindo os possíveis efeitos adversos da liberalização comercial sobre a produção cultural, são mesmo da competência da Unesco<sup>52</sup>. A Convenção é um instrumento essencialmente cultural, cujo objetivo último não é interferir nas regras da OMC e, sim, construir um arcabouço normativo referencial, no qual a preservação e a promoção da diversidade de expressões culturais possam prosperar. Nesse caso, como se verá adiante, poder-se-ia falar de complementaridade entre os acordos da OMC e os termos da Convenção, se levarmos em conta a perspectiva de edificação de uma cultura cívica internacional de “governança global”, na qual os vários instrumentos internacionais se somam para atender aos objetivos maiores de justiça, paz, desenvolvimento e prosperidade (ver anexo 5: texto integral da Convenção).

Logo após a aprovação, o *Herald Tribune* estampou a manchete “US backs Hollywood at UNESCO”<sup>53</sup>, e o *Financial Times*, “US isolated over cultural diversity”<sup>54</sup>. O diagnóstico era que, das grandes refregas conceituais e políticas, resultava a convicção de que a Convenção

---

52 Outra importante questão que era feita antes da aprovação da Convenção, principalmente pelos Estados Unidos, era sobre o *locus* onde deveriam os assuntos relativos a diversidade cultural serem discutidos. À primeira vista, parece natural que a Unesco, por constituir a Agência das Nações Unidas com mandato sobre cultura e educação, fosse a organização multilateral internacional mais apropriada, em detrimento da OMC, para discutir e aprovar instrumento sobre a proteção da diversidade cultural. O fato de que a Unesco tenha, juntamente com o Conselho da Europa e os francófonos, adotado a Declaração Universal sobre Diversidade Cultural, em novembro de 2001, convenceu muitos de que a Organização seria a hospedeira natural, quando não ideal, de um instrumento internacional sobre o tema. Além disso, argumentou-se, a Unesco é organização multilateral com forte presença nos países em desenvolvimento, onde desenvolve programas de preservação do patrimônio cultural tangível e intangível. O contra-argumento usado pelos EUA para condenar a redação da Convenção no seio da Unesco é que o assunto seria fundamentalmente uma questão de comércio internacional e de acesso a mercados, itens de discussão totalmente fora da esfera de atuação da Organização.

De fato, a Unesco foi criada, junto com outras organizações internacionais, para realizar os objetivos das grandes potências ocidentais no pós-guerra: a implementação de programas de cooperação intelectual que contribuíssem para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As reuniões da Conferência de Ministros da Educação Aliados (CMEA) em Londres, sob a influência preponderante dos EUA, do Reino Unido e da França estruturou a Organização como uma agência especializada das Nações Unidas para assuntos educacionais e culturais. A educação de massa, o combate às ideias totalitárias como o nazi-fascismo, a conservação e a proteção do patrimônio universal de livros, obras de arte e monumentos, severamente dilapidados durante o conflito, faziam parte do mandato da nova Organização. A inclusão da temática cultural nos objetivos da organização foi uma extensão natural de seu mandato e decorreu da herança teórica que a tornou a sucessora do secretariado do Comitê Internacional de Cooperação Intelectual da Liga das Nações.

53 *Herald Tribune*, 23/10/2005.

54 *Financial Times*, 20/10/2005.

“has given voice to widespread concern about the peril of excessive domination by American popular culture”. Com essa observação, os artigos de jornal tocavam exatamente no cerne do conjunto de razões pelas quais um instrumento internacional novo na área da cultura foi percebido como necessário para assegurar o direito de povos e culturas à própria identidade cultural e ao desenvolvimento de suas expressões, segundo suas aspirações e raízes.

### **7.1. Precedentes**

A campanha para iniciar o processo de negociação na Unesco foi longa e envolveu dezenas de organizações governamentais e não governamentais. As dificuldades da Rodada Uruguai, do AMI e do tempestuoso encontro ministerial de Seattle assinalaram, ao mesmo tempo, o enfraquecimento da ideia da exceção cultural e o nascimento da consciência de que o tema da interface cultura-comércio deveria ser discutido em novas bases. Nesse contexto, por volta de 1998-1999, surge a ideia de que era necessário um novo instrumento internacional sobre a preservação da diversidade cultural. A defesa da exceção cultural foi abandonada pela França e pelo Canadá, seus maiores arautos, que passam a falar da necessidade de defender a diversidade cultural de forma geral, contra a possível homogeneização a que estariam fadados os mercados sob o domínio dos grandes conglomerados culturais. O objetivo da mudança era evitar os preconceitos que a tese da exceção cultural suscitava, como já foi visto no capítulo sobre políticas culturais, por sua excessiva ligação à problemática europeia de defesa de seus mercados. A mudança tornou possível maior adesão à causa da defesa da cultura como recurso de desenvolvimento sustentável. Grupos governamentais e não governamentais passaram a debater a possibilidade de advento de um instrumento normativo que reconheceria o papel das políticas culturais nacionais, para garantir a preservação e a promoção da diversidade cultural. Autoridades e textos referiam-se constantemente à “luta contra o relógio”, em

função dos processos paralelos das negociações do ciclo Doha, da OMC, e da assinatura de acordos bilaterais de livre comércio, propostos a vários países pelo EUA, comportando cláusulas de ofertas de serviços culturais e audiovisuais. Algumas organizações terão papel importante nesse processo, entre as quais a Rede Internacional sobre a Diversidade Cultural (RIDC), um grupo da sociedade civil, criado por iniciativa do Canadá e do Quebec, a Rede de Coalizões pela Diversidade Cultural, que reúne as coalizões nacionais, inclusive a brasileira<sup>55</sup>, e a Rede Internacional de Políticas Culturais (RIPC), organismo intergovernamental que promoveu encontros de ministros da Cultura, que teve fundamental importância para o processo de consolidação de apoio político para o novo instrumento e da qual também o Brasil participou desde o início.

Em 2001, a 32ª Conferência Geral da Unesco aprovou por consenso e aclamação a Declaração sobre a Diversidade Cultural, que alinhava os princípios sobre a diversidade cultural sintetizados a partir de textos e relatórios de reuniões como as duas Mesas-Redondas de Ministros da Cultura, patrocinadas pela Unesco: a Primeira Mesa-Redonda sobre o tema Diversidade Cultural em um Mundo Globalizado, em 2 de novembro de 1999, e a Segunda Mesa-Redonda de Ministros da Cultura, com o tema “Diversidade Cultural: desafios de mercado”, nos dias 11-12 de dezembro de 2000. Os princípios que serviriam de base doutrinária para o futuro instrumento normativo são sinteticamente os enunciados a seguir.

1. A diversidade cultural é patrimônio comum da humanidade, tão necessário ao gênero humano como a biodiversidade para a natureza.

2. A interação das pluralidades culturais é essencial à criatividade.

3. A diversidade cultural é fator de desenvolvimento.

---

55 A Rede Internacional pela Diversidade Cultural tem um braço no Brasil, o Instituto Diversidade Cultural, presidido por Leonardo Brant, presidente do Instituto Pensarte e vice-presidente da referida organização internacional.

4. Os direitos culturais são parte integrante dos direitos do homem.

5. Os bens e serviços culturais são vetores de identidade, valores e significados e não devem ser tratados como bens de consumo comuns.

6. Cabe a cada Estado, dentro de um quadro de respeito às obrigações internacionais de que é parte, definir sua política cultural e implementá-la pelos meios que julgar mais adequados, seja pelo apoio financeiro, seja por medidas regulatórias.

A Declaração de 2001, que já continha esses princípios, não tem força jurídica, mas consistiu em importante sistematização de ideias que ajudaram na construção de precedentes conceituais para a redação da Convenção.

Os encontros de ministros da Cultura, dos quais participou o ministro da Cultura brasileiro, reforçaram a convicção de que o impasse instaurado na Rodada Uruguaí só poderia ser superado pela sistematização das ideias do tema da Diversidade Cultural em um instrumento internacional de caráter normativo, que serviria fundamentalmente de referência para os países, quando se vissem confrontados com as negociações de abertura comercial de setores culturais. Seria o passo necessário para consolidar as ideias que os europeus vinham defendendo desde a época da instauração das quotas, sem cair na esparrela algo eurocêntrica do mau sentido da tese da exceção cultural. Nesse contexto, a União Europeia foi elemento importante nos avanços obtidos em prol da Convenção. O Conselho da Europa havia sido pioneiro ao adotar a própria Declaração sobre a Diversidade Cultural, em 7 de dezembro de 2000. O texto dava ênfase ao caráter peculiar do setor audiovisual com relação a outros setores industriais e concluía que “cultural and audiovisual policies which promote and respect cultural diversity are a necessary complement to trade policies”.

Finalmente, em fevereiro de 2003, os ministros da Cultura de dezesseis países-membros da Rede Internacional de Políticas Culturais

compareceram à Unesco para manifestar ao diretor-geral, Koishiro Matsuura, seu desejo de que a Organização considerasse a elaboração de uma convenção sobre a diversidade cultural nos termos acima mencionados. Os ministros queriam um instrumento normativo, que criasse direitos e obrigações para os Estados, e legitimasse o direito de preservar ou criar políticas culturais nacionais para sustentar a produção e a circulação de conteúdos culturais. Em abril de 2003, o Conselho Executivo da Unesco redigiu um estudo preliminar sobre os aspectos técnicos e jurídicos relativos à oportunidade do instrumento pretendido (documento do Conselho Executivo da Unesco 166EX/28). O Conselho Executivo julgou pertinente a matéria, com base na definição dos fins essenciais da Unesco, que são: facilitar a livre circulação de ideias, pela palavra e pela imagem, e preservar a independência, a integridade e a fecundidade da diversidade cultural. Em 14 de outubro de 2003, a 32ª Conferência Geral da Unesco votou por unanimidade o início dos trabalhos de elaboração do novo instrumento sobre a diversidade cultural, a ser apresentado à 33ª Conferência Geral, em outubro de 2005.

O diretor da Unesco não escondia suas preocupações com o antagonismo que cercava a elaboração do instrumento. Havia muita inquietação, pois se sabia que o conteúdo normativo da Convenção tinha poderosos inimigos e seria objeto de sérias confrontações. Havia divergências externas, na forma da campanha movida pela MPAA, representando os estúdios americanos e também, informalmente, as megaempresas de produção de imagem e som, com a ajuda explícita do governo norte-americano, assim como divergências internas pela oposição cerrada da delegação dos EUA, que haviam coincidentemente retornado à Unesco em 2003 e pelo fato de que havia três projetos de convenção prontos, oferecidos como subsídio ao futuro comitê de redação a ser constituído na Unesco, os quais continham termos e definições de difícil aceitação consensual. Um dos textos era de autoria da Rede Internacional pela Diversidade Cultural (RIDC), que

contava com o aporte de delegados brasileiros em quase todas as suas reuniões e apresentou seu projeto na 5ª Reunião Anual de Ministros da Cultura, de 13 a 15 de outubro de 2003 em Opatija, na Croácia. Outro projeto foi apresentado pela Rede Internacional de Políticas Culturais (RIPC) aos ministros da Cultura, quando de sua 6ª reunião ministerial anual, realizada de 16–18 de outubro daquele ano, também na Croácia. A terceira proposta foi elaborada pelo Grupo de Consultas Setoriais sobre Comércio Exterior e Indústrias Culturais (GCSCE), do Canadá, e apresentada à Unesco também como subsídio ao grupo de especialistas que prepararia o primeiro rascunho da Convenção.

Das divergências acima mencionadas, a mais difícil de ser contornada e resolvida era a da delegação norte-americana. Os EUA, que haviam saído da Unesco em 1984 por discordarem do caráter de “foro reivindicativo do terceiro mundo”<sup>56</sup>, em que, segundo eles, a Unesco havia se transformado, tinham retornado dispostos a fazer valer sua influência. Logo após o retorno, os EUA propuseram seguidas e numerosas reuniões e encontros informais com as outras delegações, para defender seus pontos de vista. Duras e encarniçadas foram as discussões entre os representantes dos EUA e o eixo franco-canadense, ao qual foram pouco a pouco se aliando virtualmente quase todos os países-membros da Unesco.

Cumprir aqui breve digressão para explicar como foi significativo o retorno dos EUA justamente no momento em que a Organização se mobilizava em torno do projeto da Convenção sobre o tema da defesa da diversidade cultural. Como se sabe, a Unesco sofreu *pari passu* com o processo de descolonização dos anos 1950 a emergência de uma maioria parlamentar oriunda dos países em desenvolvimento. Já se fez alusão no primeiro capítulo à transformação da relação entre os conceitos de cultura e desenvolvimento. A evolução do ideário

---

56 A expressão entre aspas refere-se à popularização genérica, feita à época, das várias razões e aspectos da retirada dos EUA da Unesco. O presente trabalho não pode estender-se sobre a densidade e a complexidade dos aspectos da retirada norte-americana da Unesco, que foi tratada de forma profunda e abrangente no trabalho apresentado ao XXI CAE por João Carlos de Souza-Gomes em 1990.

unesquiano, que foi levando a Organização a formular conceitos sobre a diversidade cultural, foi sendo forjada na confluência de dois fatores historicamente convergentes: a racionalização e a planificação das atividades da Organização (que procurava tornar-se mais operativa, para dar conta de programas de educação, dirigidos, sobretudo, para a assistência aos países em desenvolvimento, recentemente independentes) e a ocorrência do chamado “globalismo ecológico”, introduzido pelos países desenvolvidos ao final dos anos 1960. O conceito de globalismo ecológico preconizava que dimensão do todo (a natureza ou o sistema internacional) era maior do que a simples soma das partes (o interesse nacional ou os interesses específicos dos Estados). Como bem demonstrou Dayrell<sup>57</sup>, o conceito, introduzido pelos países em desenvolvimento, continha o germe de sua contradição e abria caminho para a formulação de reivindicações globais, que contrariavam a orientação ou o desejo das nações hegemônicas. A ideia ganhou legitimidade paralelamente aos primeiros esforços de “modelização” do Clube de Roma e desembocou nas formulações da Nova Ordem Econômica Internacional (Noei). Ao mesmo tempo, o conceito de identidade cultural, consequência teórica do processo de descolonização, dava instrumentos à visão não etnocêntrica e calava fundo nos debates da Organização. O relativismo cultural, a que aludimos no primeiro capítulo, deixa de ser puramente antropológico para ganhar conotação política, ligado ao desenvolvimento endógeno e à resistência ao desmonte dos sistemas de valores tradicionais, decorrente da importação da modernização à ocidental. O Relatório do diretor do biênio 1975–76 ligava o florescimento cultural ao desenvolvimento e ao bem-estar nas nações como um todo e, não obstante o tratamento dessa questão sob outro ângulo pelo ECOSOC, encarregado das medidas antidiscriminatórias de proteção das minorias, a Unesco passa a explicitar, na década de 70 (programa

---

57 LIMA, Antonio Augusto Dayrell de. *O Conceito de Problemática Mundial e a Emergência de Formulações Políticas Globais nos Foros Multilaterais: a perspectiva da Unesco*. VII CAE, 1983.



de médio prazo de 1977–83, na gestão de M’Bow), a promoção dos direitos humanos, entre os quais se inclui a “apreciação e respeito à identidade cultural”. Várias demandas emergiam na década de 1970 em um crescendo: maior variedade de fontes de informação, menos monopólios das formas de expressão cultural, preservação de espaços nacionais ao abrigo da comercialização “invasora” da produção cultural dos grandes conglomerados transnacionais, mais voz para os novos países em desenvolvimento, que ingressavam nos foros internacionais. A pedido da Unesco, comissão presidida pelo *law scholar* irlandês Sean MacBride produziu o texto “Many Voices, One World. Toward a more just and more efficient world information and communication order”. Uma das mais importantes recomendações prescrevia a necessidade de instrumentos legais para: a) limitar o processo de concentração e monopolização na área da produção cultural e das comunicações; b) circunscrever a ação das empresas transnacionais, ao exigir que obedeçam a critérios específicos e condições definidas por legislação nacional e políticas de desenvolvimento; c) reverter a tendência de redução do número de *decision-makers*; d) reduzir a influência da propaganda na programação audiovisual; e) procurar fortalecer modelos que assegurem maior independência e autonomia da mídia, seja ela privada, pública ou mista. A Unesco, porém, não tinha capacidade de formular texto com força normativa e legal. Os EUA levantaram-se contra a possibilidade de que o chamado *free flow of information* pudesse sofrer limitações. Aparentemente correta, a premissa americana minimizava o fato de que o princípio do livre fluxo de informações misturava liberdades culturais com liberdades econômicas. A liberdade econômica frequentemente resulta em situações de mercado nas quais alguns poucos conglomerados culturais eliminam a oportunidade de produção, distribuição, promoção, recepção e distribuição de outros menores. A ideia da Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação era reverter essa tendência. A saída dos EUA representou sua morte no nascedouro. Em janeiro

de 1985, contrariados pelas reivindicações do movimento que pedia a “Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação”, os Estados Unidos deixaram a Unesco, seguidos pelo Reino Unido e por Cingapura. Foi gesto de enorme simbolismo do desejo norte-americano de negar todas as medidas que os Estados nacionais locais pudessem tomar para fortalecer seu acesso à informação e, em última instância, sua capacidade de fomentar a cultura local.

Hoje em dia, o problema já não existe dessa forma, pois as tecnologias da comunicação, como a Internet, pulverizaram a capacidade de informar e comunicar, mas o importante a ser retido é a força simbólica da retirada americana. Como se vê, o embate na área da cultura entre a maioria dos países e o bloco minoritário liderado pelos EUA na Unesco não é novo. Durante longo tempo, a posição oficial americana alegava, à guisa de justificativa, que sua volta à Organização dependeria de questões orçamentárias, no entanto muitos estão convictos de que seu efetivo retorno, em 2003, precisamente no momento em que era apresentada ao diretor da Unesco a proposta de Resolução para dar início às negociações para redigir a Convenção, em 2003, não foi mera coincidência.

Cabe agora destacar os temas e as definições polêmicos, sobre os quais as discussões, com subtexto político, e expressando as diferentes posições e interesses, iriam centrar-se nas discussões ao longo de 2004 e 2005:

- a) definição de bens e serviços culturais;
- b) definição de expressões culturais;
- c) definição de indústrias culturais;
- d) o sentido e significado de “proteção” e “promoção”;
- e) o campo de aplicação;
- f) o relacionamento do instrumento com outros acordos internacionais, principalmente em caso de diferendos e controvérsias.

## 7.2. Posição dos EUA

Durante todo o processo de negociação da Convenção, os EUA – secundados por Japão, Austrália e eventual e circunstancialmente, Israel, Coreia do Sul, Nova Zelândia e México – tentaram restringir ao máximo o escopo do texto<sup>58</sup>. Como veremos adiante, os EUA apresentaram inúmeras emendas ao projeto na tentativa de abrandá-lo ou diluir sua força normativa, procurando eliminar ou reduzir a possibilidade dos Estados-parte de implementarem políticas de proteção e promoção das expressões culturais, que era, como já se disse, o objetivo e a razão de ser do texto da Convenção. Os argumentos de base da delegação americana eram semelhantes aos usados nos foros comerciais: o potencial protecionismo e a possibilidade de discriminação entre empresas nacionais e estrangeiras que as políticas internas engendrariam. Os EUA também tentaram retirar a menção a bens e serviços culturais, para evitar, na Convenção da Unesco, o vocabulário usado nos acordos comerciais, e qualificaram de diversionista a caracterização dos produtos culturais como dotados de natureza dual, isto é, considerados tanto como elementos de comércio quanto como veículos de identidades, valores e significados. A delegação norte-americana também buscava reforçar os compromissos assumidos em matéria de propriedade intelectual e procurava deixar explícita a relação de subordinação dos dispositivos do texto em negociação a outros instrumentos já existentes, principalmente aqueles firmados no âmbito da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) e da OMC. O Departamento de Estado dos EUA, em seus pronunciamentos oficiais sobre a matéria<sup>59</sup>, ponderava que os Estados-membros poderiam interpretar a Convenção como base para permitir novas barreiras ao comércio de bens e serviços, “ou produtos agrícolas que possam ser vistos como relacionados com as

58 Despacho telegráfico n. 01142, 24/8/2005, para Delbrasgen.

59 USINFO. State.Gov.US Department of State, Office of the Spokesman, Washington, DC, 11 out. 2005.

expressões culturais”. Diga-se de passagem, a questão dos produtos agrícolas, como subprodutos culturais, já havia sido rechaçada quando da contestação da exceção cultural, e já não cabia como elemento de ataque à Convenção. A Convenção refere-se claramente a “expressões culturais” portadoras de “conteúdo cultural”, que, por sua vez, remete ao sentido simbólico, à dimensão artística e aos valores culturais, que estão na origem das identidades culturais. Não se tratava obviamente de queijo ou vinho. Os países em desenvolvimento, entre eles o Brasil, já haviam repellido toda e qualquer tentativa de dilatar o escopo do conceito de expressões culturais a produtos agrícolas, desde o início do processo de discussão nas Redes sobre o tema, muito antes de o assunto chegar à Unesco, de modo que as diatribes americanas soavam improcedentes.

Nos referidos documentos do Departamento de Estado, os EUA apontavam os fatores que poderiam gerar interpretações errôneas, tendentes a encaminhar países à adoção de medidas protecionistas, a pretexto de defender a cultura: a) definições vagas; b) a menção a “medidas” para defender objetivos culturais, segundo eles “mal concebidos e mal definidos” e c) dispositivos ambíguos sobre o relacionamento entre a Convenção e outros acordos internacionais. Segundo o porta-voz:

Some paragraphs emphasize freedom of expression, information, and communication, while other paragraphs imply that *there are acceptable governmental controls on such freedoms* (grifo meu). For example, Article 8 of the draft authorizes states party to the Convention to take “all appropriate measures” to protect and preserve cultural expressions under serious threat. The U.S. believes that such an action-oriented provision needs to be carefully circumscribed to ensure that it could not be misinterpreted to justify measures that would *interfere with human rights and fundamental freedom* (grifo meu). At a minimum, the Convention should be redrafted so that it cannot be misinterpreted to authorize measures limiting freedom of expression or restricting the flow of information<sup>60</sup>.

---

60 Idem.

A alusão a preocupações sobre direitos humanos e liberdades fundamentais soa como uma “licença poética” em meio à luta renhida e muito objetiva por mercados. O real debate estava, na realidade, na margem de manobra que o texto da Convenção estava tentando conferir aos Estados-parte para a adoção de políticas públicas na área da Cultura. O motivo para a oposição é que países hegemônicos como os EUA ou o Japão, que dominam a exportação de filmes, programas audiovisuais, livros, música, jogos eletrônicos e lideram a corrida tecnológica em matéria de novos suportes para conteúdos culturais, não têm o menor interesse em permitir que seja construído um arcabouço de preceitos para organizar o caótico e oligopolizado mercado internacional que dominam. Cabe fazer uma observação de fundo, a fim de que este trabalho não dê a impressão de maniqueísmo simplista ao opor um “lado bom” e um “lado mau” nas discussões sobre a Convenção. Reitera-se o que já foi dito em capítulos anteriores – que não se deve pensar que franceses ou canadenses não almejem algo mais que a vocalização de ideais humanistas. A França procurou estabelecer área própria de influência, a fim de garantir mercados para a sua produção audiovisual, principalmente no âmbito da francofonia. Os canadenses defrontaram com a peculiar situação de serem vizinhos “de porta” do maior produtor de bens e serviços culturais do mundo. Sem heróis, o conteúdo da Convenção tem a ver com os interesses de desenvolvimento dos países; ela foi apoiada pelo Brasil na medida em que os termos nos quais foi vazada atendem aos interesses estratégicos brasileiros de médio e longo prazo.

As emendas de interesse norte-americano foram rejeitadas pela “maioria das delegações presentes, graças, em boa medida, ao papel de liderança do Brasil, que – em estreita parceria com a União Europeia, China e países do G-77 com liderança regional (África do Sul, Benin, Egito, Índia, Peru, Venezuela, Jamaica) – rebateu de forma contundente a tese norte-americana de que a Convenção estaria interferindo em matérias de competência da OMC<sup>61</sup>.

---

61 Despacho telegráfico n. 01142, 24/8/2005, para Delbrasgen.

### 7.3. Posição do Brasil

O Brasil participou das reuniões e do Comitê de Redação, ao qual deu expressiva contribuição. O Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Cultura formaram equipe conjunta de profissionais brasileiros, que se dedicou a analisar o texto do anteprojeto e elaborou o documento “Comentários do Governo brasileiro ao Anteprojeto de Convenção sobre a Proteção da Diversidade dos Conteúdos Culturais e das Expressões Artísticas”, de novembro de 2004, para subsidiar a participação da delegação brasileira à I Sessão da Reunião Intergovernamental de Peritos (setembro de 2004). Os ministros das duas pastas concordaram com que a futura Convenção convinha aos interesses brasileiros, contanto que contemplasse com clareza quatro pontos centrais:

- 1) obrigação dos Estados de proteger e defender a diversidade de conteúdos e expressões culturais;
- 2) direito dos Estados de desenvolver e implementar políticas culturais próprias para a proteção e defesa da diversidade;
- 3) afirmação da especificidade da economia da cultura, dos bens e dos serviços culturais;
- 4) afirmação de que as políticas culturais definidas em nível internacional (acordos de financiamento e cooperação) devem contemplar as necessidades dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, e o fortalecimento da economia da cultura nesses países, a fim de permitir que eles transformem suas riquezas simbólicas em riquezas materiais, inclusive por meio de uma inserção justa no mercado internacional.

Com relação à propriedade intelectual, os negociadores brasileiros perceberam o interesse, por parte dos países desenvolvidos, de introduzir no texto da Convenção medidas de reforço do regime de propriedade intelectual vigente, como o combate à pirataria, e foram instruídos a evitar que estas tentativas lograssem êxito, com base na Agenda para o Desenvolvimento, apresentada pelo Brasil e por mais

doze países, incluindo a Argentina, na Assembleia Geral da OMPI. O objetivo da agenda é evitar que os direitos de propriedade intelectual criem dificuldades para a aplicação de políticas culturais nos países em desenvolvimento e nos menos desenvolvidos e impedir que a concessão desses direitos permita a apropriação indevida de expressões culturais tradicionais e populares.

O Brasil defendeu a conciliação entre o reconhecimento da especificidade da cultura e o reconhecimento de sua dimensão econômica e comercial. Do ponto de vista brasileiro, este reconhecimento deveria incluir o reconhecimento da especificidade da situação dos países em desenvolvimento e traduzir-se em cláusula que conferisse a estes países tratamento preferencial, no que diz respeito ao comércio de bens e serviços culturais.

Assim, a posição brasileira nas negociações na Unesco refletiu o espírito da proposta brasileira sobre Serviços Audiovisuais apresentada ao Conselho de Serviços da OMC, em 2001, e procurou defender a lúcida perspectiva de que os antagonismos exacerbados entre a esfera cultural e a comercial deveriam ceder espaço a uma visão que aprofundasse a relação entre cultura e comércio de forma construtiva, favorecendo o florescimento dos setores culturais dos países em desenvolvimento e nos menos desenvolvidos.

#### **7.4. As reuniões preparatórias**

O longo processo de gestação da Convenção nas sucessivas reuniões na Unesco partiu de um anteprojeto para o qual diversas instâncias governamentais e não governamentais deram contribuições. A Rede Internacional de Políticas Culturais apresentou seu anteprojeto à Reunião de Ministros da Cultura, realizada na África do Sul, de 14 a 16 de outubro de 2002. O texto foi considerado adequado, pelos ministros, para servir de base para as discussões. Os países da francofonia, reunidos em Beirute, de 18 a 20 de outubro de 2002, constituíram grupo para dar aportes às discussões internacionais. Em

outros foros, tais como a OEA e a Unctad, reuniões eram promovidas para debater os conceitos da diversidade cultural, a fim de consolidar, sobre o tema, um pensamento que servisse de base para a elaboração do texto. A Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001), como já foi dito, serviu de precedente e de plataforma conceitual para as reuniões de peritos. Com base nos artigos 8 a 11 da Declaração, os Estados-membros corroboraram a recomendação da 166ª Reunião do Conselho Executivo da Unesco, em abril de 2003, que solicitou ao diretor-geral que submetesse à Conferência Geral seguinte (outubro de 2005) um relatório preliminar, acompanhado de um anteprojeto de Convenção (Resolução 32C/34). Tiveram início os trabalhos dos peritos independentes. Entre dezembro de 2003 e julho de 2005, três sucessivas reuniões destes peritos produziram um anteprojeto de Convenção que se tornou, a seguir, objeto de complexas negociações intergovernamentais. Ao mesmo tempo, em seguimento aos três encontros de peritos independentes e de acordo com resolução da 32ª Conferência Geral (32C/34), o diretor da Unesco realizou reuniões de consultas com os secretariados da OMC e da OMPI, em Genebra, em 16 e 17 de junho de 2004. A Unesco também participou, a convite do diretor-geral da OMC, de sessão de consultas com delegados da OMC, em 11 de novembro de 2004. Essas reuniões seriam importantes para aparar arestas e promover a conciliação jurídica das formulações do texto da Convenção.

As reuniões intergovernamentais opunham com clareza dois grupos. Num extremo, os Estados Unidos e o Japão, apoiados por México, Israel, Coreia do Sul, Austrália e Nova Zelândia, defendiam um texto pouco abrangente, subordinado aos compromissos internacionais existentes em matéria de propriedade intelectual e comércio. No outro extremo, Brasil, Canadá, União Europeia e o Grupo dos 77, ao qual se aliou a China, procuravam dar os contornos de uma Convenção que:



Servisse de contraponto à lógica exclusiva do mercado, assegurando às partes o espaço necessário à implementação de políticas culturais ativas em defesa da diversidade cultural e da interculturalidade. A Índia ora aproximou-se dos EUA, na defesa dos interesses de sua indústria exportadora audiovisual (Bollywood), ora mostrou simpatia por propostas de interesse dos países mais pobres, como a cooperação para o desenvolvimento. Os países árabes e a Turquia oscilaram entre o seu interesse pela defesa de uma Convenção sólida, vista como instrumento de valorização da cultura muçulmana, e a difícil aceitação do pressuposto da livre circulação de expressões culturais<sup>62</sup>.

## 7.5. As Reuniões Intergovernamentais de Peritos

1) A Primeira Reunião Intergovernamental de Peritos realizou-se na sede da Unesco, de 20 a 24 de setembro de 2004.

Os trabalhos foram presididos pelo professor Kader Asmal, ex-ministro da Educação da África do Sul, e tiveram como base o anteprojeto preliminar que havia sido elaborado pelo grupo de peritos independentes. Reuniram-se 550 peritos governamentais, representando 132 países-membros da Unesco, dois observadores da Organização, nove organizações intergovernamentais e vinte organizações não governamentais. Os membros instituíram um Comitê de Redação, composto por 24 Estados-membros, indicados pelos diferentes grupos geográficos, em número de quatro Estados por grupo. O Brasil foi escolhido como um dos representantes do Grupo latino-americano e do Caribe (Grulac) no comitê<sup>63</sup>.

A Primeira Reunião procedeu a um debate geral e ao exame dos principais itens da versão preliminar do anteprojeto: título, preâmbulo, objetivos, princípios, definições, campo de aplicação, direitos e obrigações dos Estados, relações com outros instrumentos

62 Despacho telegráfico n. 01142, de 24/8/2005, para Delbrasgen, com retransmissão automática para a Delegação Brasileira na Unesco, e embaixadas em Washington, Tóquio, Pequim e Braseuropa.

63 Grupo I: Finlândia, França, Suíça, Estados Unidos. Grupo II: Armênia, Croácia, Hungria, Federação Russa. Grupo III: Barbados, Brasil, Costa Rica e Equador. Grupo IV: China, Índia, Japão e República da Coreia. Grupo Va: Benin, Madagascar, Nigéria e Senegal. Grupo Vb: Argélia, Líbano, Arábia Saudita e Emirados Árabes.

internacionais, bem como mecanismos de acompanhamento e solução de controvérsias. Conforme a expressão do relatório oral apresentado no encerramento do encontro, a reunião foi considerada um *learning exercise* para todos os envolvidos no processo e deu às delegações um painel abrangente das várias posições negociadoras diante do tema da diversidade cultural. A primeira reunião serviu para a discussão dos conceitos fundamentais, a comparação entre formulações dos anteprojetos apresentados e a maturação de ideias que seriam úteis para a formulação de comentários escritos solicitados aos Estados participantes até 15 de novembro de 2004. O comitê de redação reuniu-se novamente durante os dias de 14 a 17 de dezembro, mas o trabalho avançou pouco, tornando crucial a segunda reunião intergovernamental, realizada em janeiro de 2005.

2) A segunda reunião realizou-se entre os dias 31 de janeiro e 12 de fevereiro de 2005, com reunião do comitê de redação paralela. A preocupação era a de ter definições mais claras e precisas sobre certos pontos, a fim de que as negociações pudessem avançar, sem serem obstaculizadas por EUA e Japão, que propunham uma convenção de caráter mais declaratório, excluindo referências explícitas a bens e serviços culturais, ou pela posição dos países árabes, que queriam ampliar o escopo da convenção, incluindo nela, particularmente, o direito à diversidade religiosa.

A relação do instrumento com outros acordos internacionais constituía, naquele momento, outro ponto de discussão em que as posições se exacerbavam. Havia vários textos alternativos para esse item, que já havia evoluído de versões mais ingênuas, como as elaboradas por organizações fora da Unesco, nas quais se afirmava que os países signatários não fariam quaisquer compromissos em outros acordos internacionais “que contrariassem dispositivos dessa Convenção”. O polêmico artigo 20 do anteprojeto de Convenção estipulava que as partes à Convenção “não subordinariam suas disposições às de outros acordos de que fizessem parte”. Para que se tenha ideia da evolução das

formulações durante as discussões, a versão final do artigo recebeu a seguinte redação:

Les parties reconnaissent qu'elles doivent remplir de bonne foi leurs obligations en vertu de la présente Convention e de tous les autres traités auxquels elles sont parties. Ainsi, sans subordonner cette Convention aux autres traités: a) elles encouragent le soutien mutuel entre cette Convention et les autres traités auxquels elles sont parties; et b) lorsqu'elles interprètent et appliquent les autres traits auxquels elles sont parties ou lorsqu'elles souscrivent à d'autres obligations internationaux, les Parties prennent en compte les dispositions pertinentes de la présente Convention.

No entanto, a última frase do artigo 20 ressalva: “Rien dans la présente Convention ne peut être interprété comme modifiant les droits et les obligations des Parties au titre d'autres traités auxquels elles sont parties”.

A redação do artigo 20 foi cercada de cautela, mas resultou em linguagem específica sobre a relação entre a Convenção e outros instrumentos internacionais. É pertinente traçar paralelo com o caminho marcadamente diferente tomado pelos Estados-membros da Organização Mundial da Saúde (OMS) durante as negociações em torno de uma Convenção para o Controle do Tabaco. A prioridade à saúde que a maioria dos países defendia entrou em conflito com os imperativos econômicos e comerciais, defendidos por outros países com interesses comerciais. Os Estados Unidos fizeram pressão para que a linguagem da cláusula de relacionamento entre instrumentos subordinasse o acordo da OMS aos acordos multilaterais de comércio, enquanto outros países procuravam elaborar cláusula que conferisse prioridade às obrigações de controle interno do consumo de tabaco sobre outros compromissos. A questão tornou-se impasse de difícil solução.

A possibilidade de sobreposição de competências entre arbitragens ao abrigo de diferentes acordos internacionais foi sabiamente evitada no texto final, mas naquele momento ainda se

contemplava a possibilidade de um eventual mecanismo de solução de controvérsias. No tocante à criação de uma nova estrutura para a diversidade cultural, sob a forma de um Observatório, ficou resolvido que seriam usadas as estruturas da própria Unesco para evitar custos suplementares.

O Brasil apresentou propostas concretas para tornar o texto mais conciso, já que os aportes e interesses diversos haviam criado um emaranhado de definições e versões que trabalhariam contra a eficácia do instrumento. Para que se tenha noção da tarefa que se antepunha, o comitê de redação dispunha de 52 propostas iniciais para o artigo 1<sup>o</sup>, sobre objetivos, e 63 formulações para o artigo 2<sup>o</sup>, sobre os princípios. A estratégia negociadora do Brasil<sup>64</sup> foi privilegiar as convergências em torno de aspectos essenciais do texto, a saber: a) a consagração do direito dos Estados de proteger e promover a diversidade de seus conteúdos e suas expressões culturais; b) a afirmação da especificidade dos bens e serviços culturais e c) o princípio de que as políticas culturais na esfera internacional devem favorecer o fortalecimento da economia da cultura dos países em desenvolvimento por meio de maior inserção no mercado internacional.

Com a polêmica em torno de cada termo negociado nas duas rodadas de negociações anteriores, o presidente obteve autorização do Plenário para elaborar, junto com o presidente do Comitê de Redação e o Relator, um texto consolidado a partir das provisões recomendadas pelo Comitê de Redação, juntamente com propostas de autoria da Presidência, baseadas em diretrizes específicas do Plenário para o restante do texto. A tarefa foi realizada em encontro reservado, na Cidade do Cabo (África do Sul), de 1 a 5 de abril de 2005. O chamado Texto de Cape Town serviu de base para as negociações do III Encontro da Reunião Intergovernamental de Peritos.

3) O terceiro e último encontro da Reunião Intergovernamental, realizado entre os dias 25 de maio e 3 de junho de 2005, como disse o

---

64 Despacho telegráfico 1010, de 14/1/2005, para a Delegação do Brasil na Unesco.

presidente Asmal em sua alocução de abertura, constituiu a fase mais crítica do processo de negociação, porque, apesar dos avanços, ainda restavam pontos sobre os quais não havia convergência. Considerando a reação crítica dos EUA ao texto sintetizado pelo presidente Asmal, a partir do resultado da 2ª Reunião, muitos observadores comentavam que a Convenção enfrentaria sérios revezes e poderia não ser aprovada ao final do processo. Não se sabia até que ponto havia apoio para rejeitar a pressão norte-americana e as emendas que a delegação dos EUA haviam sugerido. A sombra da crise foi dissipada quando se viu, pelas intervenções das delegações, que o texto tinha apoio de quase todos os países. Intervieram na reunião prévia à abertura da 3ª Sessão as delegações do Brasil, da China e do México, em nome dos demais países da América Latina; as representações da Índia, da Suíça, da Rússia, da Nova Zelândia, do Vietnã, de Benin e da Costa Rica, em nome do G-77; Canadá, em nome dos francófonos, e Luxemburgo, em nome da União Europeia. Todas qualificaram o texto apresentado pelo presidente Asmal como coerente e equilibrado.

Após intensas deliberações nos grupos formados em plenário para discutir as definições mais polêmicas, a redação de alguns pontos logrou consenso, mas a questão do relacionamento da Convenção com os outros acordos, o artigo 20, foi árdua e intensamente discutida. Foram apresentadas emendas a este artigo por Estados Unidos, Andorra, Senegal, África do Sul e México. A proposta de Andorra, que deu formato final à redação do artigo, foi aprovada, mas os EUA objetaram e requereram que sua emenda, que foi descartada como passível de introduzir desequilíbrio ao texto, fosse levada em conta. Na abertura da Assembleia plenária, a nova versão do artigo 20 provocou aplausos gerais, mas também a pronta intervenção americana, levantando uma questão de ordem: o texto não podia ser considerado definitivo, porque não tinha sido discutido de forma completa. A delegação americana queria dizer que suas emendas não haviam sido incorporadas. Por ilustrativo, transcrevo a seguir o relato do professor Ivan Bernier sobre

este momento de impasse, com destaque para a atuação da delegação do Brasil:

Cela [a proposta americana] impliquait la soumission à la Conférence générale d'un texte de la Convention proposant deux versions distinctes de l'article 20. Un certain nombre d'États intervinrent par la suite pour dire qu'ils avaient certains problèmes avec l'article 20 et annoncer qu'ils réservait donc leur position sur cet article. Revenant alors sur la demande des États-Unis, Le Brésil déclara qu'il était totalement opposé à l'idée d'avoir deux options sur l'article 20. Selon ce dernier tout le monde avait fait des compromis pour arriver au texte sur le table et maintenant une delegation voulait son propre texte; ceci n'était pas juste<sup>65</sup>.

O texto do artigo 20, tal como tinha sido indicado pelo presidente, na forma dada pela emenda de Andorra, foi finalmente aprovado. Esse resultado, conquanto saudado pela maioria como uma vitória, foi denunciado com vigor pelos EUA. Como já foi dito, mas cabe recordar, a Embaixada americana em Paris emitiu logo em seguida um comunicado, declarando que a Convenção não estava tratando de cultura e, sim, de comércio, e que este fato desabonava a Unesco, que não estaria agindo com a responsabilidade que se esperaria de uma Organização internacional. O julgamento altamente crítico, tornado público pelos EUA, sobre o projeto de Convenção, resultado do trabalho da 3ª Sessão de Peritos Intergovernamentais, deixou claro que o inconformismo da delegação norte-americana com os rumos do tema não se extinguiria sem luta. De fato, entre a conclusão dos trabalhos da 3ª Sessão, em 3 de junho, e a Conferência Geral da Unesco, em 3 de outubro de 2005, os EUA despenderam enorme esforço diplomático para fazer gestões em diferentes contextos, a fim de justificar sua oposição ao projeto de Convenção, tentando debalde obstruir a adoção do novo instrumento internacional pela

---

65 BERNIER, Ivan. "La troisième session de la réunion intergouvernementale d'experts sur l'Avant-projet de Convention sur la Protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et l'examen du Projet de Convention par la Conférence générale de l'Unesco". In: \_\_\_\_\_. *Crônicas*, RIPC, 2005.

33ª Conferência Geral. Os demais países, articulados nas já referidas redes pela diversidade cultural, ou em consultas de delegação a delegação na Unesco, tentavam, ao contrário, garantir que o texto pudesse seguir célere para adoção. A guerra de bastidores testemunhou três embates importantes: um na OMC e dois outros no seio da Unesco: o primeiro, durante a reunião do Comitê Executivo do órgão, e o segundo, durante a própria reunião da Comissão IV, a Comissão de Cultura, no curso da Conferência Geral.

Em 25 de agosto de 2005, uma reunião informal foi organizada na OMC, a pedido de alguns membros, para examinar os efeitos da Convenção sobre as negociações daquela Organização. Cerca de sessenta países fizeram-se representar na discussão que opôs os EUA, expondo seu ponto de vista, e uma maioria que, satisfeita com o texto da Unesco, se opunha a que a OMC desse parecer, de resto não solicitado, sobre tema tratado na Unesco, Organização com claro e inequívoco mandato sobre a cultura.

O segundo grande embate deu-se durante a 172ª Sessão do Conselho Executivo da Unesco, em setembro de 2005. Nela, o Canadá propôs uma emenda no sentido de considerar o anteprojeto de convenção como um “Projeto de Convenção”, a fim de que a Conferência em 2005 não adiasse, sob algum pretexto, a aprovação da Convenção para 2007, como chegaram a sugerir os EUA. Este país bateu-se contra a emenda, dizendo que o texto não estava maduro, não era consensual e que havia muita pressa no processo. Foi feita a votação formal, que aprovou, por 53 votos a favor, um contra (os EUA) e uma abstenção (a Austrália), a emenda canadense. Algumas outras manobras foram tentadas, mas o resultado sempre foi favorável ao encaminhamento do Projeto para aprovação.

A Conferência Geral de 2005 teve início no dia 3 de outubro, com os discursos do presidente do Comitê Executivo e do diretor-geral. Seguiu-se a rotina do início das conferências gerais com o exame do relatório do Comitê de Verificação de Poderes, a adoção da ordem do dia,

e a eleição do presidente e do vice-presidente da Conferência Geral, dos relatores das comissões e comitês. A Comissão IV, que é o órgão da Conferência Geral, encarregada da Cultura, seria o palco do derradeiro e acirrado embate antes da aprovação. No dia 4 de outubro, teve início o debate político, no qual todos os assuntos a serem tratados no âmbito das várias comissões puderam ser discutidos. Os EUA censuraram o fato de que a União Europeia pudesse falar durante a Conferência em nome de seus Estados-membros. Ficou claro a todos que a posição americana visava a dividir os países europeus em relação ao projeto de Convenção. No mesmo dia, a Secretária de Estado dos Estados Unidos, Condoleeza Rice, entregava a todos os países representados na Unesco uma carta, na qual expressava sua preocupação com o projeto de Convenção, afirmando que o texto era assaz ambíguo e que poderia ser utilizado como pretexto para atitudes protecionistas. Ao mesmo tempo, uma nota da delegação americana indicava os artigos que os EUA julgavam problemáticos. Desta lista constavam os artigos 5º, 6º, 7º, 8º, 18, 19, 20, 21, 23 e 24. Não era pouca coisa. Os jornais publicaram a carta de Condoleeza Rice e a Organização da Francofonia fez circular um texto, rebatendo ponto por ponto a nota americana. A tensão na sede da Conferência crescia.

Os trabalhos da Conferência Geral prosseguiram. No dia 10 de outubro, o presidente da Comissão IV organizou encontro informal, no qual novamente os EUA expuseram seus argumentos. Os países participantes reiteraram que as inquietações americanas estavam positivamente contempladas no texto acordado e que não havia razão para intransigência. Mesmo assim, os dias que precederam o exame do projeto de Convenção pela Comissão IV foram tensos e os Estados Unidos fizeram circular a informação de que apresentariam várias emendas, com o óbvio intuito de obstruir os trabalhos.

Quando se iniciou a reunião, o presidente anunciou que nada menos que 28 emendas, submetidas pelos EUA, tinham entrado na pauta de discussão. Por sugestão do presidente, porém, antes de as



emendas serem discutidas, foi dada a palavra aos ministros da Cultura e chefes de delegação. Foram quinze ministros, entre eles o do Brasil, ministro Gilberto Gil Moreira, e setenta delegações a se manifestarem, uma após outra, em apoio ao projeto de Convenção.

Em seguida, ao enfrentar a discussão das emendas norte-americanas, a maior parte dos países fez intervenções, dizendo que, se fosse dado início à discussão de cada uma das emendas, como queriam os EUA, as negociações seriam reabertas e a aprovação do texto seria impossível. Em resposta a pedido de esclarecimentos, o conselheiro jurídico da Unesco indicou duas soluções: ou o presidente faria uma avaliação geral das tendências do plenário ou se procederia à votação de cada uma das emendas. Quando o presidente, de boa fé, pediu o voto de quem era a favor, sem contar os votos contrários e as abstenções, os EUA protestaram. Queriam a formalização passo a passo de “sim”, “não” e abstenções, o que tomou grande tempo da reunião. Os resultados, contudo, foram semelhantes para todas as emendas: a vasta maioria contrária, dois ou três favoráveis e quatro ou cinco abstenções. Ao final do penoso exercício, foi votado o projeto de Convenção, finalmente aprovado pela Plenária da Conferência Geral por maioria absoluta, com apenas dois votos contrários – dos Estados Unidos e de Israel.

## **7.6. A Convenção aprovada**

A Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade de Expressões Culturais foi aprovada e entrará em vigor após o depósito do 30º instrumento de ratificação. Sua gestação correspondeu ao objetivo de elevar o tema da diversidade cultural ao patamar de outras importantes questões transversais contemporâneas fundamentais, como meio ambiente e direitos humanos. Por isso, foi tão importante a formulação do artigo 20, sobre o relacionamento com os outros instrumentos, pois nele se lê que, “quando assumirem novas obrigações internacionais, as Partes deverão levar em conta os

dispositivos relevantes desta Convenção”. Este dispositivo, defendido pelo Brasil e pela maioria dos Estados-membros da Unesco, em contraposição aos EUA e ao Japão, assegura espaço próprio ao tema e às vicissitudes de preservação e promoção da diversidade cultural na agenda internacional.

A escolha do título da Convenção, com referência às “expressões culturais”, e não à “diversidade cultural”, delimitou em muito o sentido do instrumento. Embora manter a diversidade seja um de seus objetivos, os desejáveis contatos entre as culturas processam-se por intermédio das expressões culturais, que englobam as noções de conteúdo cultural e expressões artísticas e envolvem os indivíduos ou empresas culturais que as produzem. Na realidade, protegendo e promovendo as expressões culturais, se está protegendo e promovendo a diversidade cultural, já que as duas perspectivas, ainda que distintas, representam duas faces da mesma realidade. Assim, existe uma ligação entre a preservação das culturas no sentido amplo, antropológico e sociológico, e a proteção e a promoção das expressões culturais no sentido da produção e da circulação dos produtos por meio do comércio.

O emprego dos vocábulos “proteção” e “promoção” refere-se ao caráter dual do produto cultural: por um lado, veículo de valores e sentidos; por outro, mercadoria a ser circulada pelo comércio. Assim, os verbos empregados são, por um lado, “proteger”, no sentido de preservar, por outro, “promover”, no sentido de dinamizar e projetar. Existem, portanto, dois elementos importantes na questão, cada um com peso e importância específicos. Um deles poderia ser caracterizado como a necessidade de preservação da diversidade cultural dentro de cada espaço nacional ou cultural, tanto das expressões culturais mais vulneráveis, quanto daquelas que o Estado e a coletividade consideram importantes para caracterizar as identidades culturais internas. A “proteção” justificaria a existência de quotas, restrições, subvenções, subsídios à produção nacional e outros instrumentos de políticas públicas. O segundo elemento seria a “promoção” da diversidade

cultural, no sentido de fomento das atividades e indústrias culturais, tendo em vista o mercado interno e o externo. Essa dimensão se realizaria com a obtenção de espaços nos mercados internos, com o acesso ao mercado de outros países para a produção nacional, fortalecido pela dimensão da proteção.

### **7.7. Comentários sobre o conteúdo normativo, direitos e obrigações da Convenção**

Em primeiro lugar, caberia mencionar que o texto da Convenção pretende ser consequente em três níveis:

- a) afirmar os direitos do indivíduo na área da cultura: mediante o princípio da não discriminação, da liberdade de expressão cultural e do direito de participar da vida cultural de sua comunidade;
- b) defender a promoção e o desenvolvimento da expressão cultural no interior dos Estados nacionais;
- c) preservar e promover o intercâmbio e trocas culturais em nível internacional.

O item a) corresponde a estabelecer clara ligação entre a preservação da diversidade cultural e os direitos humanos, pela afirmação dos direitos culturais. O direito internacional ainda não definiu de forma clara o que sejam os direitos culturais e é mérito da Convenção colocá-los em foco. Com base nos instrumentos já existentes, direitos culturais seriam aqueles que protegem a participação e o acesso de pessoas à vida cultural: a liberdade de exercer atividade criativa ou de pesquisa científica, o direito à educação e o direito de acesso às formas de expressão artística e ao conhecimento científico e tecnológico. A este respeito, o artigo 27 da Declaração Universal de Direitos Humanos e os artigos 13, 14 e 15 da Convenção Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais dão os contornos principais do que seriam esses direitos. As ideias fundamentais de participação e acesso a ciência, cultura e educação também abarcam outros direitos, tais como o direito à expressão, à informação e à comunicação. Um

instrumento específico sobre direitos culturais tem sido aventado nos foros que tratam de temas culturais. Por enquanto, esta possibilidade parece remota, apesar do Plano de Ação da Declaração Universal sobre Diversidade Cultural, de 2001, que, em seu parágrafo 4º, recomenda “Making further headway in understanding and clarifying the content of cultural rights as an integral part of human rights”.

O item b) refere-se à capacidade dos Estados de intervir para assegurar o dinamismo de uma expressão cultural diversificada em seu território. A Convenção deixa claro que os Estados-membros devem reconhecer o direito de outros Estados-membros de determinar, com base em suas situações particulares, que tipo de medida interna será implementada.

O item c) corresponde ao fato de que a preservação da diversidade cultural não implica somente a promoção da própria expressão cultural, mas pressupõe a abertura a outras culturas. Em outras palavras, o texto procura assegurar que as intervenções estatais em prol da cultura local também assegurem o acesso aos mercados nacionais de produtos culturais produzidos no exterior.

A Convenção está dividida em sete partes, com um anexo. Na primeira parte, encontram-se os objetivos e os princípios diretores. A leitura atenta dos artigos da Convenção revela a tentativa de afastar a pecha de protecionista que os EUA quiseram lhe pespegar. Em seu artigo 1º, quatro incisos, a saber, 1.(b),1.(c), 1.(d) e 1.(e), os Estados-membros são exortados a zelar pela abertura a outras culturas e a promover a interação e a interculturalidade. O artigo 1º dedica somente um parágrafo a cada um dos demais objetivos da Convenção: o inciso 1.(f) liga cultura a desenvolvimento; o inciso 1.(g) reconhece a natureza específica dos bens e serviços culturais, na qualidade de portadores de identidade, valores e sentidos; finalmente, o inciso 1.(h) defende o direito soberano dos Estados de adotar políticas culturais para proteger e promover as expressões culturais. Em seguida, no artigo 2º são explicitados os princípios diretores da Convenção e sua sintonia com a

Declaração Universal dos Direitos do Homem, as garantias do direito internacional e o princípio da soberania dos Estados, conforme a Carta das Nações Unidas. São ainda afirmados os princípios do “respeito a todas as culturas”, da “solidariedade e cooperação internacional”, da “complementaridade dos aspectos culturais e econômicos do desenvolvimento”; e os princípios do “desenvolvimento sustentável”, do “acesso equitativo” a todas as expressões culturais do mundo; e, finalmente, o princípio “da abertura e do equilíbrio”, para garantir maior diversificação de oferta cultural.

A segunda parte define o campo de aplicação da Convenção. Fica cristalinamente claro que a Convenção se aplica “às medidas e políticas adotadas pelos Estados-parte para a proteção e promoção da diversidade de expressões culturais”. Evitou-se aqui toda uma tergiversação que tiraria a simplicidade e objetividade do propósito do instrumento, explicado assim de forma direta e clara. A terceira parte da Convenção consiste no artigo 4º, que trata das definições fundamentais. Aqui também se depurou o texto de forma notável e se evitou a verborragia que viciava os vários anteprojetos anteriores. Os artigos 5º e 6º, ao tratarem dos direitos e obrigações dos Estados, discriminam em detalhe as políticas e as medidas culturais que o Estado pode implementar, o que estabelece precedente jurídico para legitimar quotas e medidas de fomento à indústria cultural, por meio de subsídios e subvenções (“ajudas financeiras públicas”, conforme a nomenclatura do texto). Os artigos 7º e 8º igualmente tratam de precisar, respectivamente, as medidas destinadas a “promover” e as medidas destinadas a “proteger”. O artigo 9º procura garantir que os mecanismos de proteção e de intervenção do Estado estejam sujeitos ao critério da transparência, com o fornecimento periódico de informação sobre as medidas tomadas para a proteção e a promoção da diversidade de expressões culturais em cada país, a fim de que a legislação interna na área da produção cultural seja registrada e partilhada com os demais Estados-membros. O artigo 10º trata de educação e sensibilização para

a causa da manutenção da diversidade e o artigo 11, da participação da sociedade civil na consecução dos objetivos da Convenção. O artigo 12 refere-se à cooperação internacional e recomenda, em especial, a conclusão de acordos de coprodução e codistribuição. Os artigos 13 e 14 relacionam cultura e desenvolvimento e chamam a atenção para o tratamento apropriado a ser conferido aos países em desenvolvimento pelos países desenvolvidos, principalmente no que se refere ao acesso aos mercados desenvolvidos da produção de bens e serviços culturais produzidos nos países em desenvolvimento, bem como à redução da pobreza pela emergência de setores culturais dinâmicos nos países pobres e por meio da transferência de tecnologia. O artigo 15 encoraja as parceiras público-privadas e o artigo 16 explicita o tratamento preferencial aos países em desenvolvimento, tanto a seus artistas como a seus bens e serviços. O artigo 17 menciona a cooperação em caso de ameaça grave ou risco de extinção de expressões culturais; os demais detalham a origem do aporte financeiro ao fundo internacional pela diversidade cultural, a necessidade de intercâmbio cultural e a disseminação de informações, boas práticas e estatísticas.

A quinta parte trata do relacionamento da Convenção com outros instrumentos. A redação final do artigo 20, reproduzida anteriormente, fortaleceu de forma substantiva a Convenção, ao assinalar sua não subordinação, mas, sim, sua complementaridade a outros instrumentos internacionais. Foram excluídas do texto as referências a normas de propriedade intelectual, pelas quais se bateram os EUA e o Japão, contra a posição do Brasil, que cumpria, como mencionado anteriormente, a instrução de evitar a excessiva ênfase nessa matéria. A retirada de todas as eventuais referências a outros compromissos internacionais no artigo 20 impediu que dispositivos previstos na Convenção fossem condicionados por decisões tomadas em outros foros, dando relevância e espaço próprio ao tema da diversidade cultural no cenário internacional.

A sexta parte cria os órgãos da Convenção: a Conferência Geral, a reunir-se de dois em dois anos; e o Comitê intergovernamental, composto de dezoito membros, com reuniões anuais. Finalmente, a sétima parte, em seu artigo 25, dispõe sobre a solução de controvérsias em quatro níveis alternativos: a negociação, os bons ofícios, a mediação e a instituição de uma comissão de conciliação em caso de fracasso do processo negociador.

Assim, colocando a tônica na cooperação cultural, o novo instrumento e seus órgãos, o Comitê intergovernamental e a Conferência Geral das partes oferecem um quadro de princípios e dispositivos para ajudar os Estados-membros a contornar dificuldades advindas de possíveis conflitos entre a aplicação de políticas internas e outros compromissos assumidos na esfera internacional no âmbito comercial. A vinculação inequívoca entre cultura e desenvolvimento reconhece que o progresso econômico dos países em desenvolvimento requer o fortalecimento de suas indústrias culturais e a transferência de conhecimentos e tecnologias.

### **7.8. Compatibilidade com outros instrumentos internacionais**

Convém destacar que, desde o início, e em todos os documentos preparatórios da Unesco, constava a afirmação de que é fundamental que todo novo instrumento normativo internacional seja elaborado em harmonia e respeito às obrigações assumidas no quadro de outros instrumentos jurídicos internacionais já existentes. Mesmo assim, a questão sobre qual seria o relacionamento do novo instrumento com os demais constituiu um dos mais polêmicos aspectos da discussão, como já foi visto. Especulava-se muito por ignorar o funcionamento real das instituições: caso mais países efetuassem propostas de liberalização no quadro das negociações do GATS, a assinatura de um instrumento como a Convenção poderia levar os Estados-parte dela a tomar medidas internas incompatíveis com as regras do comércio internacional? Em caso de divergência entre

as decisões de um hipotético órgão de solução de controvérsias instaurado pelo novo instrumento e as do órgão homólogo da OMC, qual seria a jurisdição competente para resolver o conflito? Sobre que base legal? Textos mencionavam a Corte Internacional de Justiça de Haia como órgão apto a apreciar a compatibilidade das normas internacionais entre elas. A própria redação posterior da Convenção evitou esse radicalismo, ao não constituir um órgão de solução de controvérsias, semelhante ao do GATS e, sim, estabelecer “procedimentos de conciliação”.

A discussão sobre a compatibilidade da Convenção com as regras da OMC deve levar em consideração os aspectos que se seguem.

a) Embora a Convenção seja vazada em termos estritamente culturais, o instrumento sobre diversidade cultural reafirma o direito dos Estados de intervir no setor cultural. A questão central do potencial conflito entre as cláusulas da Convenção e as regras do GATS é que os objetivos da Convenção incluem a preservação da capacidade dos Estados de intervir na esfera cultural, portanto, resguardá-la. A chave para superar críticas, como a dos Estados Unidos, que, em sua contribuição à discussão, denunciava que a Unesco estaria “desenvolvendo políticas de comércio, que deveriam ser elaboradas dentro da OMC”, está na perspectiva da ligação entre a preservação da diversidade cultural e os objetivos de desenvolvimento. Como bem observou a delegação do Brasil, nos comentários que enviou ao Secretariado da Unesco, a pedido do diretor-geral<sup>66</sup>, o conteúdo do parágrafo 19 do Documento elaborado pelo Secretariado para a 166<sup>a</sup> Sessão do Conselho Executivo aponta com muita propriedade a perspectiva do desenvolvimento como o ponto de conciliação entre os objetivos culturais e os objetivos econômicos da produção cultural:

---

66 CLT/CPD/2004/CONF.607/1 Part I, dezembro de 2004. Presentation of Comments and Amendments Relative to the Preliminary Draft Convention on the Protection of the Diversity of Cultural Contents and Artistic Expressions, Part 1.



La perspective centrale du nouvel instrument consisterait à établir un lien entre la préservation de la diversité culturelle et les objectifs du développement, notamment à travers la promotion de l'activité créatrice et des biens et services culturels qui en sont les vecteurs privilégiés. Cela implique, en particulier, de favoriser la capacité des Etats à définir leurs politiques culturelles.

A perspectiva que coloca em foco privilegiado o desenvolvimento remete à natureza econômica das atividades culturais. A produção cultural constitui setor com enorme potencial de geração de riqueza e empregos:

Enquanto uma visão meramente econômico-comercial da cultura e do desenvolvimento tende a reforçar e a proteger os interesses de agentes culturais já estabelecidos, a oportunidade que se abre é a da expansão do espaço de criação e de circulação de manifestações culturais, com evidentes ganhos econômicos, mas também com ganhos propriamente culturais, com a produção e a circulação ampliadas dos complexos simbólicos, particularmente daqueles capazes de oferecer alternativas às produções culturais dominantes e propor visões de mundo originadas nos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos do ponto de vista econômico. Ou seja, o que está em jogo é a afirmação simultânea da necessidade de proteção e de promoção da diversidade cultural e da criação de mecanismos que possibilitem, aos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, que suas riquezas simbólicas sejam transformadas em riquezas materiais<sup>67</sup>.

A observação do grupo de peritos brasileiros do MINC e do MRE que analisou o texto do anteprojeto reflete posição brasileira que foi sendo gestada entre as áreas competentes do Ministério, tanto o Departamento Cultural quanto a Divisão de Serviços Financeiros, DSF, do Departamento Econômico. A posição defende o direito dos Estados de implementar políticas culturais apropriadas, mas ressalva que esse direito está condicionado à garantia de um mercado livre e diversificado para a circulação de variadas formas de expressão

---

67 Comentários do governo brasileiro ao Anteprojeto de Convenção sobre a Proteção da Diversidade dos Conteúdos Culturais e Expressões Artísticas, novembro de 2004.

cultural<sup>68</sup>. O Brasil espera que a articulação da cultura e da atividade econômica, em uma visão equilibrada que privilegie o desenvolvimento, abra espaços maiores para que a rica produção cultural doméstica brasileira, já expressiva em termos de música e novelas, possa ampliar sua participação nos mercados mundiais.

O texto de análise ressalta a importante noção de “especificidade” dos bens e serviços culturais com sua dupla natureza, econômica e comercial.

De fato, se, por um lado, o caráter simbólico das manifestações culturais implica a exigência de um tratamento diferenciado no que se refere à sua inserção em um mercado de trocas comerciais, por outro lado esse tratamento diferenciado não pode legitimar o estabelecimento de barreiras que bloqueiem os fluxos culturais, especialmente os oriundos dos países em desenvolvimento na direção dos países desenvolvidos. Seria necessário criar as condições e estabelecer os parâmetros para que os bens e os serviços culturais possam receber um tratamento específico dentro do sistema geral de regras de comércio, a partir de premissas que preservem a diversidade cultural e privilegiem a lógica da cultura, sem deixar de lado a dimensão econômica destas trocas, nem as necessidades próprias dos países em desenvolvimento, especialmente no que se refere às condições de acesso a mercados<sup>69</sup>.

O que parece patente é que há formas de usar a própria Convenção e seu equipamento normativo para construir pontes com a perspectiva comercial, no sentido de que a produção cultural possa dilatar suas potencialidades não só em termos de produção propriamente dita, como também em termos de distribuição comercial internacional. Uma atitude construtiva por parte de estruturas como a OMC, com relação às considerações e às preocupações que a Convenção expressa, favoreceria a interculturalidade e o intercâmbio das expressões culturais diversas, articuladas e fortalecidas.

---

68 Non-paper da DSF: “Promoção e Proteção da Diversidade Cultural e o Sistema Multilateral de Comércio. Elementos para a Formulação de uma Posição do Brasil”.

69 Idem.

Dessa forma, parece não haver uma subordinação, mas, sim, uma complementaridade, entre a Convenção e outros instrumentos internacionais.

### **7.9. O papel da Convenção como instrumento de referência**

O novo instrumento sobre a preservação e a promoção da diversidade cultural servirá, em primeiro lugar, de quadro de referência. O quadro, formado por princípios e padrões de atuação, destina-se a guiar a intervenção dos Estados-membros no setor cultural, à luz de um conceito de diversidade cultural que implica simultaneamente a preservação das culturas e a abertura de umas com relação às outras. Em linguagem mais simples, seria uma receita, sem previsão de resultados, para dar elementos e argumentos à tentativa de corrigir assimetrias e desvios verificáveis nos mercados culturais. Seria, em linguagem grandiloquente e geral, uma tentativa de dar à globalização uma face mais humana.

A adesão e a ratificação desse quadro de referência estabeleceriam precedente para formar um sistema centrado em uma perspectiva cultural para o comércio de bens e serviços culturais, no qual o desenvolvimento do comércio e sua liberalização acompanhariam o desenvolvimento das culturas e não serviriam de impedimento ou fator de sufocamento desse desenvolvimento.

A importância do texto final da Convenção está expressa não só no número de Estados, organizações intergovernamentais e não governamentais que se fizeram representar nas reuniões que, ao longo dos últimos anos, forjaram os contornos do novo instrumento internacional, como também pelo empenho apaixonado demonstrado pelos representantes do amplo espectro de visões sobre o tema ao longo dos debates. Para a Unesco, a Convenção representa uma revitalização importante de seu mandato na área da cultura.

Para os Estados Unidos, como se viu, a Convenção permanece um instrumento que desliza perigosamente para a esfera comercial e que, sob linguagem mais palatável, retoma os combates da exceção

cultural das negociações da Rodada Uruguai, já que, segundo os EUA, seu objetivo verdadeiro seria dar ferramentas aos Estados para excluir a cultura das negociações da OMC ou, pelo menos, conseguir tratamento especial para o setor cultural. Em defesa da Convenção poder-se-ia dizer que seu objetivo último não é obstruir a aplicação das regras da OMC, mas, sim, fornecer um quadro de referência, um código de conduta e um fórum de discussão para os Estados que consideram a preservação das expressões culturais e a promoção da produção cultural elementos essenciais de suas políticas internas e um fator positivo para a governança da globalização. Nesse sentido, uma articulação com a OMC é fundamental para a realização dos objetivos da Convenção.

Assim, longe de ser um instrumento estático e protecionista, a Convenção pretende ser veículo para desenvolver culturas e promover seu intercâmbio. A influência e o impacto que poderá exercer poderiam ser qualificados, quando muito, de indiretos.

Os efeitos que a Convenção poderá exercer limitam-se mais à interpretação que poderá ser dada a casos advindos de conflitos entre objetivos culturais e objetivos comerciais. De fato, de acordo com o *Dispute Settlement Understanding*, artigo 3.2 dos dispositivos gerais do órgão de resolução de controvérsias da OMC:

The Members recognize that it (the Dispute Settlement Body) serves to preserve the rights and obligations of Members under the covered agreements, and to clarify the existing provisions of those agreements in accordance with customary rules of interpretation of public international law”. O artigo deixa claro que as regras da OMC não podem ser lidas, interpretadas e aplicadas de forma isolada dos outros textos normativos que formam o direito internacional e que o órgão de solução de controvérsias da Organização poderia levar em conta outros textos consensuais da comunidade internacional, como a Convenção<sup>70</sup>.

---

70 No opúsculo “L’exception Culturelle”, Serge Regourd observa: “Dans le contexte spécifique [ ] d’une négociation commerciale, la notion de diversité culturelle est dépourvue de portée opératoire. Elle ne peut correspondre qu’à une figure rhétorique, exprimant, éventuellement, un idéal anthropologique, quelque peu décalé par rapport à la

Desde as primeiras reuniões, os países-membros, por intermédio de seus representantes, exprimiram a visão de que a Convenção não deveria ser um catálogo de sanções, mas, sim, um documento de inspiração generosa, que assegurasse, por um lado, ambiente propício à cooperação internacional em prol da manutenção da diversidade cultural e, por outro, que respondesse com a eficácia possível aos desequilíbrios suscetíveis de causar prejuízos à diversidade de conteúdos culturais e de expressões artísticas, principalmente nos países em desenvolvimento e não desenvolvidos.

---

rigueur terminologique d'une négociation dans laquelle des lawyers américains jouent un rôle déterminat". *Presse Universitaires de France*, "Que sais-je?", Paris 2002, p, 98.



## Capítulo 8

# Os interesses do Brasil

### 8.1. Os interesses do Brasil e seus objetivos negociadores

As negociações que resultaram na Convenção abordaram tema de enorme sensibilidade no mundo de hoje: a interface entre comércio e cultura. Tocando nessa tecla, a Convenção gerou também aguda reflexão sobre a relação dialética entre cultura e desenvolvimento, tema que interessa ao Brasil.

Graças às discussões sobre a diversidade cultural, a economia da cultura e seu papel na sociedade têm sido objeto de uma discussão extraordinariamente profunda e de notável investigação intelectual. O questionamento da aplicação das regras multilaterais de comércio à cultura acabou por criar um repertório de ideias e conceitos importantes para a construção de normas de relacionamento no contexto internacional. Quais dessas ideias serviriam melhor aos interesses brasileiros?

Já se disse da chamada “guerra não declarada” pelo controle da indústria mundial de cinema e o conseqüente temário da diversidade cultural que tudo isso não passaria de uma disputa entre países ricos, em defesa de suas ultraprotegidas indústrias culturais. Outros diziam que o tema era de pouco interesse para o Brasil, porque seria

uma birra de franceses, agastados com a invasão da “banalização à americana”; alguns apontaram também, com alguma razão, que se aliar incondicionalmente às bandeiras da União Europeia, por mais corretas que parecessem no que diz respeito aos embates entre cultura e comércio, seria concordar com teses que preconizavam restrições de acesso a mercados, as quais poderiam afetar as exportações brasileiras de conteúdo para aquele continente no futuro.

Também já se disse que o Brasil, mesmo sendo um país ainda em desenvolvimento, é, sem dúvida, uma potência cultural. Por isso, quais seriam os interesses do Brasil na qualidade de produtor de conteúdo, com grande potencial de desenvolvimento? Que orientação de fundo deveria seguir o Brasil em futuras negociações internacionais que toquem no tema, tanto na esfera cultural quanto na comercial?

As discussões na Rodada Uruguai fizeram emergir com clareza dois campos opostos: o dos excepcionalistas, partidários da exceção cultural, e o dos livre-cambistas, partidários do livre comércio (também chamados de *hyper-liberals* pelos europeus). Os excepcionalistas (ou protecionistas, segundo os EUA), como se viu nos capítulos anteriores, tiveram de submeter-se à transição semântica e política das formulações da tese da exceção cultural para a defesa da diversidade cultural. Mas muitas das premissas da exceção ainda se mantêm e as políticas culturais com base em seus conceitos continuam sendo implementadas. Estabelecer mercado reservado à produção nacional e conceder subsídios à sua produção, provenientes de fundos formados pela cobrança de taxas sobre a exibição de produção estrangeira, são alguns dos mecanismos usados para preservar a circulação de bens e serviços locais dentro dos mercados nacionais. Como estas medidas contrariam as regras multilaterais de comércio, que preconizam a abertura e a não discriminação entre nacional e estrangeiro (cláusula NMF), as duas diretrizes dos que aderem à posição de defesa da diversidade cultural são hoje: 1) a defesa do direito de manter ou criar políticas internas infensas a estas regras; e 2) não fazer ofertas



de compromissos, que envolvam os setores de produção cultural no quadro do GATS. Como já se viu, pressões para que sejam feitas ofertas de liberalização prosseguirão no quadro da OMC, porque fazem parte do mandato daquela Organização, e pressões continuarão a ser feitas pelos EUA no quadro dos acordos bilaterais. Dessa forma, mesmo que a diversidade cultural tenha atenuado a exceção cultural, a questão que opõe excepcionalistas e livre-cambistas no que toca às regras multilaterais de comércio e às políticas públicas reteve seu frescor e será reeditada cada vez que forem discutidas nos foros internacionais as indústrias culturais. Para examinar como ao Brasil não interessa alinhar-se a nenhum dos dois lados, embora possa concordar com alguns dos pressupostos de um e outro, examinemos as premissas de cada um.

Economicamente, os excepcionalistas veem o mercado global como um falso mercado, dominado por pequeno número de megacorporações formadas a partir de matrizes americanas. Tal mercado, por suas características de rede de monopólios, concede espaço muito escasso para a diversidade de conteúdo. Os excepcionalistas rebatem o título de protecionistas com que foram brindados pelos americanos, denunciando o protecionismo maior dos EUA, que importa apenas algo em torno de 1% de produção cultural estrangeira. Aduzem que o GATT, e depois a OMC, se apoia nas teorias do livre comércio, que são estruturalmente inadequadas para lidar com a cultura. Para ilustrar seu ponto de vista, explicam que Adam Smith e David Ricardo lograram explicar como as trocas internacionais, a abertura dos mercados e a divisão internacional do trabalho são fonte da produtividade, de crescimento e de prosperidade gerais, mas como estes princípios são inapropriados para dar conta das trocas de produtos culturais. Se for verdade que cada país teria interesse em se concentrar na produção de bens nos quais possui vantagens comparativas, e se a divisão internacional do trabalho é induzida pela especialização das economias nos domínios nos quais são mais competitivas, a questão é

saber – uma vez que alguns países querem tratar de setores culturais na OMC: como ficaria a cultura, se o princípio da especialização e da divisão internacional do trabalho se aplicasse a ela? Tendo os EUA indiscutíveis vantagens comparativas na produção de *blockbusters*, tornar-se-ia aquele país idealmente o fornecedor exclusivo do cinema mundial? Por isso, concluem os excepcionalistas, sem a intervenção dos Estados em seus espaços nacionais, por meio das políticas culturais internas, o cenário de uma Hollywood sem concorrentes seria possível e poderia ser estendido a todos os outros setores culturais que se revelassem rentáveis, ressecando a diversidade e uniformizando os conteúdos em favor de um único fornecedor mundial.

Através de um de seus porta-vozes mais ardorosos, o ex-ministro da Cultura da França Jack Lang, os excepcionalistas defenderam os seguintes postulados:

1. a lei da oferta e da demanda não é suficiente para garantir a diversidade cultural;
2. os meios para representar a identidade não podem ser deixados a terceiros;
3. a defesa do pluralismo é uma forma de defender a liberdade de expressão;
4. os trabalhos da criatividade e do gênio humano não são *commodities* como quaisquer outras;
5. toda cultura tem o direito de se desenvolver e
6. a liberdade de criação deve ser plural, e de todos.

Em consequência, os Estados teriam a responsabilidade de compensar os desequilíbrios do mercado e os governos estariam tacitamente autorizados a proteger as indústrias de conteúdo cultural e de mídia, porque estas, a par de serem de alto risco financeiro em função de suas dimensões, têm a capacidade primordial de refletir a identidade. Assim, seria apanágio do Estado, como vetor das coletividades culturais, tomar medidas “afirmativas”, tais como as quotas, a fim de reduzir o impacto da invasão de produtos mais

baratos de indústrias estrangeiras em seus mercados culturais. Para os excepcionalistas, os mercados devem ser controlados em ampla medida e a entrada de produtos estrangeiros restringida.

Também afirmam que tratar as questões culturais no âmbito da OMC levaria à situação em que, por exemplo, painéis de solução de controvérsias no seio da Organização, guiados única e exclusivamente por critérios comerciais, teriam a capacidade de julgar o que é e o que não é cultural, coisa que não lhes competiria. Os painéis teriam a autoridade para julgar quais políticas culturais os Estados poderiam implementar ou abolir, o que também lhes parece uma ingerência absurda. O dever de preservar e promover a cultura é mais que um princípio moral ou um objetivo político; é um imperativo ligado aos direitos do homem, ao pluralismo democrático e à própria essência da humanidade. Culturalmente, os excepcionalistas veem a cultura como essência humana não comercializável, e o cinema e o audiovisual não como entretenimento, mas como arte e patrimônio.

Os livre-cambistas, ao contrário, consideram o cinema uma indústria que produz entretenimento e rejeitam a ideia de que deva ser protegida. Os EUA argumentam que não praticam qualquer tipo de política federal para regular as comunicações, as informações e a cultura. Estas atividades devem ser livres e moldar-se e conformar-se às inclinações do mercado<sup>71</sup>. Sem qualquer ambiguidade na formulação, ou inquietude quanto às consequências funestas apontadas pelos excepcionalistas, os livre-cambistas pressionam pela extinção de todas as restrições alfandegárias e subsídios estatais aplicadas aos produtos culturais, principalmente o cinema, sua segunda mais importante indústria. Para os livre-cambistas, liderados pelos EUA, o sistema multilateral de comércio, a prosperidade e a segurança constituem um trinômio, fundamental para o progresso e o combate à pobreza. Não obstante a oscilação entre o conservadorismo e as políticas dos

---

71 Sabe-se que, embora os EUA não tenham um ministério da Cultura, como dizem seus diplomatas com indisfarçável desdém pelas burocracias na área da cultura, o audiovisual está subordinado ao Departamento de Estado de Economia e Comércio, portanto, tem políticas e estratégias a moldar-lhe os projetos.

democratas, depois da segunda Guerra Mundial, o lugar comum da política externa norte-americana tem sido a promoção do livre comércio e a livre circulação dos capitais na cena internacional. Os interesses americanos, sejam eles comerciais ou geopolíticos, estão imbricados nesta agenda, baseada em um sistema de valores que incumbiria aos EUA promover, difundir e defender em nome do bem comum. As iniciativas comerciais em nível bilateral, regional ou multilateral têm como objetivos a promoção dos valores de mercado, da democracia, da defesa agressiva de seus interesses comerciais e da luta contra a pobreza. Dessa forma, a política comercial americana, que termina por se refletir no interior das organizações internacionais, como a OMC<sup>72</sup>, reivindica a liberdade de acesso de mercadorias e capitais a todos os mercados e recursos do planeta.

Sem entrar no mérito do fato de que muitas vezes os próprios Estados Unidos utilizam protecionismo e práticas desleais para favorecer seus interesses, a retórica da política internacional dos EUA defende regras que, em sua ótica, deverão ser entendidas como cooperação institucionalizada e adesão universal a princípios fundamentais. Desses princípios fazem parte a primazia de regras e leis nas relações comerciais, com destaque para as cláusulas da Nação Mais Favorecida, da igualdade do Tratamento Nacional (TN), e a eliminação de todo obstáculo que afete as trocas e retire eficiência da economia de mercado. Assim, o livre comércio passa a ser mais que um princípio de política comercial para tornar-se um princípio moral e um objetivo político. É moral na medida em que faria parte, junto com o pluralismo democrático, os direitos individuais e a economia de mercado, dos valores fundadores da modernidade, que deveriam ser universais. É político na medida em que a liberdade comercial é concebida como vetor de prosperidade partilhada, com o fim de contribuir para a paz no mundo.

---

72 GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos Anos de Periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. Porto Alegre /Rio de Janeiro: Ed. Universidade/UFRGS/Contraponto, 2000.

Os livre-cambistas, em particular por intermédio de Jack Valenti, presidente da poderosa MPAA, usavam o pragmatismo e a lógica comercial para criticar os excepcionalistas, acusando-os de terem visão retrógrada do mundo:

1. a proteção dos setores culturais nada mais é que um atentado à liberdade de expressão e à liberdade de consumo;

2. o Estado que se imiscui na vida cultural não cria talentos, mas, sim, castra a arte, ao criar “empregados da cultura com mentalidade de desempregados”;

3. o protecionismo, pois é do que se trata, distorce o mercado e bloqueia a competição e a livre-concorrência que recompensaria os melhores;

4. as políticas internas do Estado levam não só à ineficiência como ao desperdício dos fundos. Mais que isso, porém, a recusa em diminuir custos ameaçaria os índices de melhora da economia e do bem-estar do planeta e desaceleraria o ímpeto da luta contra a pobreza.

A pá de cal é jogada com o argumento de que o determinismo tecnológico e a evolução digital terminarão por enterrar as políticas nacionais, favorecendo a disseminação da produção daqueles que forem mais aptos a produzir nos novos formatos.

A posição livre-cambista conduz a certa estabilidade e previsibilidade, sem dúvida, mas, na maioria das vezes, aborta o crescimento para as demais partes, transformando seus parceiros em meros consumidores. A posição descortina efeitos como aquele apontado, com clareza, pelo ex-economista-chefe e vice-presidente sênior do Banco Mundial Joseph Stiglitz: o fato de que os acordos comerciais têm resultados assimétricos, porque o Norte insiste em que o Sul abra mercados e elimine subsídios, enquanto manipula os termos, cria barreiras comerciais e subsidia seus próprios produtores, aproveitando para penetrar e ocupar espaços no mercado de seu parceiro no acordo.

A posição americana procurava principalmente promover compromissos políticos de médio prazo. Em 1993, durante as discussões na Rodada Uruguai, os EUA queriam, além de acesso desimpedido ao mercado europeu, alcançar ainda outros objetivos. Criando a possibilidade de punir países que praticassem políticas públicas incompatíveis com as regras multilaterais de comércio, como o Canadá e a França, procurava sobretudo dissuadir outros países, especialmente os países do Leste europeu, de adotar políticas semelhantes. A oposição retórica durante os anos 1990 visava, portanto, aos países que desejavam ingressar na OMC, como os do Leste europeu, que iam pouco a pouco reestruturando suas economias para abandonar o comunismo, e os da Ásia, especialmente a China, que, apesar do monopólio de Estado no audiovisual, seria mercado de interesse para os EUA em virtude de suas dimensões e do estágio em que se encontra sua indústria audiovisual, incapaz de rivalizar com a americana. Era uma espécie de *deterrence* para futuras medidas que pudessem atravancar ainda mais os mercados globais de conteúdo cultural. Hoje em dia, as produções de cinema americano são tão caras que o acesso desimpedido a todos os mercados do mundo é importante para um retorno substantivo do investimento.

A posição dos livre-cambistas reflete a realidade da luta das indústrias norte-americanas por espaços nos mercados audiovisuais. Os EUA, acicatados pelo confronto das duas posições na OMC, sempre que podem, voltam a questionar as medidas de subsídio e restrição de franceses, canadenses ou de qualquer outro país com o qual estejam negociando, pois as veem como uma violação das regras de comércio e uma infração das regras da livre concorrência. Outros mecanismos também prejudicam os interesses americanos, como as quotas de retransmissão de programas de TV, aplicadas na Europa, especialmente a partir de outubro de 1989, com a diretiva Televisão Sem Fronteiras, que determina que o conteúdo nacional, ou europeu, deve predominar na programação, com quotas indicativas de 50%, aplicáveis conforme

o país. Os EUA consideram a medida abertamente protecionista e um obstáculo ao livre fluxo da extensa programação televisiva produzida pelos estúdios americanos.

As contendas entre as duas posições, que alimentaram debates diplomáticos, incendiaram as organizações de profissionais da cultura em muitos países, mobilizaram governos e organismos internacionais, acabaram por enrijecer o arsenal de argumentos de um e de outro lado, de tal forma que elas se tornaram, aparentemente, incompatíveis. Ambas as posições estão mais baseadas em profissões de fé e, é claro, interesses comerciais, mais do que dados estatísticos. Ambas referem-se de forma eloquente a imperativos da civilização e a valores universais. Nessa discussão de surdos, a recusa a conteúdos padronizados opõe-se à rejeição ao nacionalismo protecionista. Ambas, porém, clamam a liberdade como o valor de base de suas reivindicações. Para os europeus, existe separação entre as esferas culturais e comerciais, que os americanos negam, recusando-se a qualquer debate que parta de uma perspectiva cultural. A atuação da diplomacia americana no curso dos trabalhos de preparação da Convenção da Unesco é prova dessa postura.

Ao mesmo tempo, é importante que se entenda que os objetivos dos europeus podem ser vistos como simétricos aos objetivos americanos: competitividade internacional, equilíbrio comercial interno, preservação do emprego, desenvolvimento das indústrias culturais e descentralização da produção artística. A diferença é que o ponto de partida dos europeus é sociocultural e o dos americanos é econômico. O Brasil pode concordar com várias das premissas dos excepcionalistas, e o fez no contexto das negociações da Unesco, mas interessaria ao país que restrições fossem impostas à entrada de produtos e que medidas de discriminação entre nacional e estrangeiro tivessem vigência, a ponto de impedir a comercialização da produção de cinema, TV e música brasileira em mercados estrangeiros?

Cabe recordar que, como se viu nos capítulos anteriores, ao término da discussão do final da Rodada Uruguai, entre os documentos firmados em Marrakesh, foi costurado um acordo de última hora, em 1994, que resolveu pouca coisa. Este acordo incluiu as produções audiovisuais na lista de serviços, às quais as normas do GATT se aplicam, abrindo adicionalmente a possibilidade de sucessivas rodadas de negociação de abertura de mercados de serviços. Do lado europeu, o compromisso significou o início de um caminho intermediário entre os princípios do excepcionalismo francês na forma da exceção cultural e a “diferenciação” europeia, resumidos nos princípios do tema da diversidade cultural. A ausência de uma verdadeira solução permitiu que a União Europeia mantivesse suas políticas culturais baseadas em subsídios e quotas e não fosse obrigada a tomar iniciativas liberalizantes com relação aos setores culturais. Em compensação, persistiu o espaço para que o assunto voltasse à tona com constância. Segundo analistas, a última chance de excluir verdadeiramente os setores culturais das negociações comerciais foi perdida pelos europeus naquele momento (Bernier).

Como também se viu no capítulo 5, a fragilidade do compromisso alcançado evidenciou-se logo depois. Novos conflitos emergiram, como vimos, nas discussões em torno do Acordo Multilateral de Investimentos (AMI) no âmbito da OCDE, de 1995 a 1998, que confirmaram a rigidez dos dois campos opostos. As cláusulas do acordo que acabou não sendo assinado teriam permitido às companhias dos diferentes Estados-membros investirem livremente em outros países-membros, ficando excluído o tratamento preferencial a companhias locais. Todos os setores da economia de um país, sem exceção, seriam abertos aos investidores. Segundo o texto malogrado, no setor de cultura, subvenções, adiantamentos, empréstimos a juros preferenciais, recursos provenientes de taxas teriam de ser abandonados por serem “práticas distorcivas ao comércio”. Mais que isso, o AMI, ao contrário do GATT, previa sanções aos países recalcitrantes. Aplicado às indústrias



culturais, o AMI seria o fim da extensa gama de políticas culturais que os países europeus, e o Canadá, entre outros, dão a seus setores. Protestos de organizações internacionais e personalidades da mídia paralisaram as conversações. Muitos países que opuseram resistência, entre eles os europeus (Bélgica, Espanha, França, Grécia e Itália) e o Canadá obtiveram a exclusão dos produtos culturais do acordo. O Brasil não é membro da OCDE, mas foi convidado, junto com Chile e Argentina, a participar como observador dos debates. Como observador, o Brasil manifestou-se, dizendo que teria dificuldade em aderir a instrumento de cujas negociações não participasse plenamente.

A crise e o impasse entre as duas posições, em 1993, ao final da Rodada Uruguai, revelaram com clareza que nenhuma das duas posições servia ao Brasil. A rivalidade e o antagonismo das discussões entre as duas posições indicaram que o debate naquele momento não era uma questão global, mas dizia respeito a idiosincrasias próprias das disputas de mercado, no caso, o europeu. A exceção cultural, no que refletia as posições francesas *versus* o liberalismo, na versão primária e crua dos EUA, não se enquadrava no universo da política externa de muitos países, entre eles, o Brasil.

Paralelamente emerge uma gama de países, com interesses semelhantes, para os quais a equação era mais complexa: os benefícios da globalização, no que diz respeito à abertura de mercados, seriam muito bem-vindos, desde que, e este ponto é fundamental, não se realizassem em detrimento de sua produção cultural, identidade e língua. Trata-se de países que não pertencem ao círculo estreito que instaurou o sistema tal como se encontra, mas que, com uma agenda de interesses próprios, procura se fazer ouvir. Japão, Marrocos e Brasil são apontados<sup>73</sup> como os atores que na cena internacional vinham com um *script* diferente dos dois antigos contendores, França e EUA.

---

73 FRAU-MEIGS, Divina. "Cultural Exception", national policies and globalization: imperatives in democratization and promotion of contemporary culture. Monografía, Cuadernos del CAC, nº 14.

Ao mesmo tempo, a arregimentação de aliados para as posições da União Europeia, facilitada pela mudança, política, diplomática e semântica, de exceção cultural para diversidade cultural<sup>74</sup>, foi sendo fortalecida por iniciativas na esfera multilateral. A partir de 1999, diversos foros internacionais formaram-se em torno do tema. Crédito deve ser dado à ministra da Cultura do Canadá, Sheila Cops, que convidou os ministros da Cultura a criar a Rede Internacional sobre Políticas Culturais (RIPC), cujo objetivo era “faire en sorte que la diversité culturelle et linguistique fasse partie intégrante de la réflexion mondiale sur le développement”. As primeiras reuniões, de que participou o Brasil, realizaram-se e tiveram como um de seus mais notáveis resultados indiretos a “Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, adotada pela Unesco em outubro de 2001”. A declaração previa, em seu texto, “fazer avançar a reflexão sobre a oportunidade de um instrumento jurídico internacional sobre a diversidade cultural”. Assim, como foi relatado no capítulo 7, depois das gestões dos ministros da Cultura junto ao diretor da Unesco em 2003, teve início o processo de organização dos trabalhos para redigir o instrumento legal. Este processo foi objeto de uma comunicação oficial da Comissão Europeia, que instou seus membros a engajar-se nas negociações em defesa dos postulados da diversidade cultural e foi, desde o primeiro momento, apoiado pelo Brasil, tanto na RIPC quanto, mais tarde, na Unesco.

Para a Europa, interessava mostrar que o maniqueísmo americano, que tratava os mecanismos de proteção e promoção interna, como um ataque à livre concorrência e à liberdade de expressão, era descabido,

---

74 A exceção cultural, como se viu no capítulo sobre políticas culturais, foi concebida como resposta às propostas norte-americanas de incluir os setores de serviços audiovisuais nas rodadas de oferta de liberalização no contexto das negociações comerciais da OMC. Foi útil no primeiro momento para manter a latitude europeia na aplicação de suas políticas culturais internas, que incluíam quotas e subsídios às suas indústrias culturais, mas foi considerada inaceitável pela maioria dos países. A ideia acabou conhecida como a Tese da Exceção francesa, misturando políticas públicas que nasceram na circunstância específica da França com questões de livre comércio. A possibilidade da “Exceção” abrir espaço para teses como a da multifuncionalidade na agricultura fez que países com produção agrícola expressiva repelissem a ideia. Logo, as autoridades e os principais atores da área cultural na França deram-se conta de que ganhariam se aderissem à ideia da diversidade cultural, que tem caráter universal e assegura um lugar distinto às atividades culturais, ao afirmar a natureza dual dos produtos culturais.

uma vez que o que estava sendo questionado não era a liberalização dos mercados, que de resto prosseguia em outros setores da economia. O que defendiam, e acabou se tornando argumento subjacente à noção de diversidade cultural, é que a liberalização não ocorresse sem levar em conta diferentes contextos regionais e diferentes expectativas nacionais na área cultural, ou seja, sem levar em conta políticas internas de preservação e promoção das expressões da identidade local. O guarda-chuva teórico da diversidade cultural abrigava bem tanto os europeus quanto os países de médio porte, que alimentam o desejo de construir uma plataforma de exportações de conteúdos culturais. Nesse sentido, o Brasil podia facilmente se alinhar politicamente a essa posição, coisa que fez com decisão e sobriedade durante as negociações da Unesco, pois se trata de afirmar a autonomia e a diferença e assegurar que, em âmbito nacional, nada possa impedir a subvenção e outras medidas de estímulo às indústrias criativas que refletem as identidades nacionais. Os mesmos princípios haviam ficado subscritos no texto da lei que criou a Ancine e coadunavam-se perfeitamente com o programa do Ministério da Cultura. Sem ter relação causal, mas talvez seguindo o espírito dos tempos, e na esteira histórica da Embrafilme, e de todas as tentativas anteriores de construir uma indústria de cinema sustentável, o Brasil, nessa época, conclui a sistematização de suas políticas para a promoção do audiovisual brasileiro com a criação da Ancine, que passou a operar em 2002.

## 8.2. A perspectiva brasileira

Como disse Paulo Emílio Salles Gomes em seu ensaio clássico, no qual concilia a reflexão sobre o Brasil com a reflexão sobre os destinos do cinema brasileiro, *Cinema: Trajetória no Subdesenvolvimento*: “Nada nos é estrangeiro, pois tudo o é. A penosa construção de nós mesmos se desenvolve na dialética rarefeita entre o não ser e o ser outro”<sup>75</sup>.

---

75 GOMES, Paulo Emílio Salles. Cinema: Trajetória no Subdesenvolvimento. In: *Revista Argumento*, n. 1, 1973.

Ou, como diria Chico Buarque na imaginária discussão entre ele e Caetano Veloso, criada pela imprensa à época do lançamento do movimento tropicalista: “nem só tamborim, nem só guitarra elétrica”. A incorporação do nacional ao estrangeiro e vice-versa é parte da história da criação de muitas culturas, mas, em particular e de forma profunda e intrínseca, corresponde à essência da cultura brasileira, criada como fusão, em constante ebulição, de várias outras culturas. Essa caracterização da singularidade nacional projeta parâmetros nos quais se inscrevem a situação concreta do país e os interesses brasileiros na área cultural e comercial.

O pensamento brasileiro, que informa a diplomacia, incluindo a diplomacia cultural, segue este caminho de reconhecimento da aludida singularidade construída a partir do pluralismo e de uma tentativa de independência conceitual. Traçado por uma tradição intelectual esclarecida, como Mário de Andrade, Oswald de Andrade, Sérgio Buarque de Holanda, Antonio Candido, Augusto Meyer, Gilberto Freyre, Mário Pedrosa e Roberto Schwarz, entre outros, que pensaram a “brasilidade” e, em particular, a inserção do Brasil no concerto internacional, o melhor da reflexão brasileira concebe o nacional na mão contrária do nacionalismo estreito e propõe-se a incorporar e tencionar matrizes variadas do diálogo entre o nacional e o estrangeiro. Nessa arena, a defesa da cultura nacional ganha novo matiz pela franca incorporação das influências externas combinadas, hoje em dia, com o desejo de exibir o que se produz no país em todos os mercados culturais globais.

Essa postura vem acompanhada de um impulso à síntese e ao equilíbrio de contrários. Para ilustrar com uma alegoria, bastaria recordar Cassiano Ricardo, que, ao comentar o “Brasil mediador”, em seu ensaio sobre *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda, intitulado “Variações sobre o Homem Cordial”, fez o seguinte chiste: “Que faz um norte-americano quando assiste a uma briga? Aposta

em um dos contendores. O brasileiro, ao contrário, intervém para apaziguar os ânimos. É o apartador de brigas por excelência”<sup>76</sup>.

Do ponto de vista diplomático, as posições brasileiras refletem essa ótica e nos foros internacionais procuram levar em conta, com equilíbrio, considerações interdisciplinares e intersetoriais da problemática mundial. Da Comunicação sobre o Audiovisual apresentada à OMC, em 2001, às mais recentes formulações dos negociadores brasileiros na Unesco, a tessitura das instruções e dos comentários tem tido sempre a conotação de conciliação de posições antagônicas, com primazia para as soluções negociadas, nas quais todos saem ganhando alguma coisa. De fato, o Brasil tem assumido, em todos os foros onde o tema da interface comércio e cultura é discutido, a posição de buscar fórmulas que tornem compatíveis as vantagens da diversidade cultural com as vantagens das regras internacionais de comércio. Será que é possível?

Não há dúvida de que a ideia da síntese das duas posições antagônicas é coerente como os interesses do Brasil. A conciliação dos interesses entre a posição norte-americana de que as regras multilaterais de comércio devem se aplicar aos produtos culturais nada mais são que mercadoria, e a defendida pela França e Canadá, de que os produtos culturais deveriam constituir exceção a essas regras, podem ser depuradas por um viés novo, que concilie os vários interesses.

Um exemplo concreto poderia ser dado, a fim de que se entenda o que significa essa conciliação de vários interesses. A resposta à inquietação sobre se seria desejável deixar os mercados regularem-se a si próprios, conforme o gosto do consumidor, ou se deveriam ser disciplinados e regulados, a fim de servir aos propósitos da defesa de espaços próprios, seria que o mais conveniente é ter uma saudável mistura de forças de mercado e regulamentos internos de proteção e promoção cultural. Já que o objetivo é o desenvolvimento, a visão

---

76 CASSIANO, Ricardo. *Variações sobre o homem cordial*. Apêndice de *Raízes do Brasil*, Edição da Editora Universidade de Brasília, 1963.

de equilíbrio concilia dois modelos que, deixados sós, produziriam distorções. Se o modelo ideal fosse o Estado como elemento determinante na definição dos contornos da oferta e dos mercados culturais, a primazia do político geraria uma cultura “oficial”, privilegiando a escolha de um ou outro setor em detrimento de outros. O dirigismo cultural é sempre um risco a ser evitado. Outro é a criação de uma cultura divorciada do gosto do público, posto que subsidiada. No extremo oposto, também indesejável, estaria o livre jogo das forças de mercado, que, na maior parte das vezes, favorece os atores mais fortes e poderosos economicamente. Critérios de mercado aplicados às políticas culturais resultam em investimento somente em produções culturais rentáveis. Como disse um crítico brasileiro, a indústria deixa à margem e no silêncio a criação que julga sem futuro contábil<sup>77</sup>.

De fato, não se pode ignorar a manipulação que o *marketing* opera para promover seus *blockbusters* e *best-sellers*, ou o uso do “jabá”. Nos EUA, a Warner e a Sony–BMG pagam multas extraordinárias pela concorrência desleal, mas continuam achando que vale a pena utilizar esse subterfúgio, que impõe gostos e opções. Para combater esses desequilíbrios, existem as leis internas (no Brasil, o Projeto de Lei 1.048/2003, ainda não aprovado, prevê a criminalização do “jabá”) e certas regras de comércio que, se bem usadas, podem contribuir para tornar menos oligopólico o mercado global de cultura.

Ao mesmo tempo, no que tange às políticas culturais, deve-se repelir todo radicalismo irracional, como a aplicação de quotas estritas, da ordem de mais de 60% de conteúdo nacional, porque as trocas e o acesso à pluralidade são afetados, e o equilíbrio é essencial à montagem desse quadro de interesses convergentes e divergentes.

Dessa forma, nas negociações multilaterais de comércio, o Brasil vem assumindo a posição de defesa de instrumentos que assegurem mercados mais isonômicos, por meio do uso efetivo das disciplinas relativas a salvaguardas e *antidumping*. Mercados mais isonômicos

---

77 LEITE NETTO, Alcino. Sobre Música Brasileira como Produto de Exportação. *Folha de S. Paulo*, 2003.

favorecem a implementação de políticas culturais, sendo a sinergia entre ambos o cenário ideal para a manutenção da diversidade.

Com a adoção de regras comuns e transparentes de defesa da concorrência, aplicáveis a todos os membros, inclusive e principalmente a países que, a exemplo dos Estados Unidos, detêm monopólios ou empresas com colossais musculaturas financeiras que ocupam espaço excessivo, os produtos e os serviços dos países em desenvolvimento poderiam proteger-se de eventuais deslocamentos em terceiros mercados, sem perder espaço em seus mercados domésticos.

Dessa forma, sob a ótica do equilíbrio, no que toca às negociações em foros comerciais, é possível a manutenção do *status quo* em relação às regras do GATT e do GATS (ao contrário da França e do Canadá, que sempre propuseram relativizá-las para a cultura), mas não sem propor debate sobre questões regulatórias relacionadas às disciplinas de concorrência (*competition policy*), e a correção das distorções causadas pelo uso rígido das regras de proteção de direitos de propriedade intelectual.

As questões passíveis de regulação na OMC seriam as regras para disciplinar práticas comerciais distorcivas ou restritivas implementadas por empresas com posição dominante no mercado, as regras para serviços *net-work based*, e disciplinas para as novas facetas da “convergência tecnológica” – que permitem a disseminação do mesmo conteúdo por diversos meios. A fórmula para encaminhar as negociações de forma a favorecer os interesses brasileiros nas negociações multilaterais, regionais e bilaterais de comércio é abster-se de contrair compromissos de liberalização para setores sensíveis como Cultura e Educação, Saúde e Meio Ambiente, sem que as disciplinas acima referidas sejam operacionalizadas de forma a conter possíveis distorções de mercado.

Também ainda sob a perspectiva de busca de equilíbrio, não seria descabido que o tratamento mais flexível das regras de subsídios para a produção cultural pudesse ser discutido, permitindo que programas

de subsídios à cultura se tornassem “não acionáveis” – não sujeitos ao procedimento de solução de controvérsias ou ao mecanismo de imposição de direitos compensatórios – no contexto da OMC. Embora a capacidade de subsídio brasileiro seja pífia frente aos outros países, o Brasil terá necessidade, no futuro, de espaço para aplicação de maior volume de investimento em seus setores culturais.

### **8.3. As políticas internas brasileiras que deverão ser levadas em conta pelos negociadores**

O Brasil tem hoje uma legislação – em relação à qual existe forte reação dos distribuidores estrangeiros. O aspecto mais significativo das políticas culturais do Estado brasileiro refere-se à indústria cinematográfica. Desde os anos 1930 e, depois, especialmente nos anos 1950 e 1970, diferentes governos brasileiros adotaram políticas protecionistas em relação à indústria cinematográfica, mas as políticas de investimento para desenvolver essa indústria foram bastante erráticas e de valor reduzido. Ainda assim, graças à criação, no final dos anos 1970, de uma empresa pública para proteger e estimular o cinema nacional, a Embrafilme, o Brasil foi um dos poucos países a lograr ocupar pouco mais de 1/3 do mercado interno com filmes produzidos no país. No início dos anos 1990, o baque das mudanças nas políticas de Estado, com o desmonte do aparelho estatal de proteção e promoção da cultura, promovido pelo governo Collor, a indústria cinematográfica perdeu o pulso e patinou na falta de recursos, até que as políticas de incentivo fiscal convertidas em lei vieram a lentamente fornecer o oxigênio que faltava para um novo impulso, apelidado de “a retomada” do cinema brasileiro. A recuperação levou a uma ocupação média de 10% do mercado de exibição brasileiro, o que não é nada desprezível, tendo em vista a hegemonia da indústria norte-americana no setor.

A Ancine entrou em vigor em 2002, para preencher funções de fomento e regulação do setor, e consolidou a figura de uma



“Contribuição para o Desenvolvimento do Cinema”, a Condecine, a ser paga obrigatoriamente pelas empresas estrangeiras de distribuição que importam produtos audiovisuais. A ideia é que, ao lado das inversões públicas que cabe ao Estado fazer, o fomento à produção e à comercialização do cinema brasileiro deve ser feito também com os recursos movimentados pelo próprio cinema e demais produtos audiovisuais estrangeiros no país.

Para que se tenha ideia de como os Estados Unidos veem essa questão, e que precauções devem tomar negociadores brasileiros nas conversações em torno de acordos bilaterais ou regionais que toquem o setor audiovisual, seria interessante examinar trecho significativo sobre o Brasil do *National Estimate Report on Foreign Trade Barriers* (NTE), publicado em 2004 pelo Escritório do Departamento do Comércio dos Estados Unidos (USTR).

O relatório faz inventário das mais significativas barreiras à importação nos vários países enfocados, as quais afetam as exportações americanas de bens, serviços, investimento estrangeiro direto e proteção dos direitos de propriedade intelectual. O relatório é um importante instrumento do comércio externo americano, já que, segundo a introdução do relatório, “opening markets for american goods and services either through negotiating trade agreements or through results-oriented enforcement actions is this Administration’s top trade priority”.

O relatório lista 58 países, entre eles o Brasil, e, ao dimensionar o mercado brasileiro como o maior da América Latina e um dos maiores do mundo, alude aos “obstáculos” previstos pela legislação:

Brazil, Audio Visual Services: Foreign ownership of cable companies is limited to 49 percent. The foreign owner must have a headquarters in Brazil and have had a presence in the country for the prior 10 years. Foreign cable and satellite television operators are subject to an 11 percent remittance tax; however the tax can be avoided if the programmer invests 3 percent of its remittances in co-production of Brazilian audio-visual services. National cable and satellite operators

are subject to a fixed title levy on foreign content and foreign advertising released on their channels. Provisional Measure 2,228-1/01 and later Law 10,454 aim to promote the national film industry through creation of the National Film Agency (ANCINE) and through various regulatory measures. Under Law 10,454, published on May 14, 2002, a fixed title levy is imposed on the release of foreign films in theaters, foreign home entertainment products, and foreign programming for broadcast television. Remittances to foreign producers of audiovisual works are subject to a 25 percent tax. Brazilian distributors of foreign films are subject to a levy equal to an 11 percent tax of their withholding taxes. This tax, called the CONDECINE (Contribution to the Development of a National Film Industry), is waived for the Brazilian distributor if the producer of the foreign audiovisual work agrees to invest an amount equal to 70 percent of the tax on their remittances in co-productions with Brazilian film companies. The CONDECINE tax is also levied on any foreign cinematographic or videophonographic advertisement. The fee may vary according to the advertising content and the transmission segment. Brazil also requires that 100 percent of all films and television shows be printed locally. Importation of color prints for the theatrical and television markets is prohibited. In 2003, the theatrical screen quota was increased so that the mandatory screen time for Brazilian full-length films was increased from 35 days to 63 days per theater for calendar year 2004. Quotas on domestic titles for home video distributors, while not currently enforced, present another potential hindrance to commerce. Foreign firms had been prohibited from owning capital in the “open broadcast” (non-cable) television sector. However, in October 2002, then-President Cardoso issued Provisional Measure 70, which was subsequently approved by the Congress, which permits up to 30 percent foreign ownership in Brazilian media. This law covers print as well as the open television sector. Open television companies also have a regulation requiring that 80 percent of their programming content be domestic in origin. All broadcast media material that enters the country must pass through the Ministry of Justice, which retains rights to censure and edit content. [*National Estimate Report on Foreign Trade Barriers* (NTE), Departamento do Comércio dos Estados Unidos (USTR), 2004.]

De fato, a Medida Provisória 2.228-1, de 2001 e a Lei 10.454, 2002<sup>78</sup>, destinadas a promover a indústria do filme nacional, criaram a Ancine e legislaram sobre várias medidas regulatórias. Sob a Lei 10.454, publicada em 14 de maio de 2002, como registra o relatório, uma taxa fixa foi imposta no lançamento de filmes estrangeiros nos cinemas, produtos de entretenimento estrangeiros e programação estrangeira de TV (ver anexos 6 e 7 que contêm versão integral da Medida Provisória e da Lei).

Essa taxa, o Condecine, somente deixa de ser cobrada se o produtor da obra audiovisual estrangeira investir o montante da taxa sobre as remessas em coproduções realizadas com companhias brasileiras. A taxa do Condecine também é aplicada em conteúdo de publicidade e é aplicada por segmento de transmissão. A arrecadação tem tido crescimento constante e bateu recordes em 2004. Os valores arrecadados pela Agência em 2005, por esta contribuição, aumentaram em 33,8% em relação ao ano de 2004 – de R\$ 26,6 milhões para R\$ 35,6 milhões.

O Brasil aplica quotas de tela, que já chegaram a 63 dias por cinema no ano de 2004 e agora se situam no patamar de 35 dias por ano e por sala. As normas são fiscalizadas pela Ancine e determinam que o tempo de permanência em cartaz e a quantidade de títulos a serem exibidos variam de acordo com o número de salas existentes em um mesmo local. Quotas para os títulos domésticos dos distribuidores de vídeo doméstico ainda estão em estudo. O último decreto sobre o tema, publicado no Diário Oficial da União, em 30 de dezembro de 2005, determinou que o número de dias de exibição obrigatória de filmes nacionais nos cinemas permanece igual ao adotado em 2005. A tabela

---

78 MEDIDA PROVISÓRIA nº 2.228-1, DE 6 DE SETEMBRO DE 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema – Ancine, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional – Prodecine, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – Funcines e altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional. A LEI Nº 10.454, DE 13 DE MAIO DE 2002 dispõe sobre remissão da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica – Condecine, de que trata a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Ambas encontram-se em anexo.

prevê que cada cinema do país exiba filmes brasileiros no mínimo durante 35 dias do ano, havendo variação desse número de acordo com a quantidade de salas do mesmo local. No caso de um multiplex com seis salas, por exemplo, o número mínimo aumenta para 378 dias, sendo obrigatório haver pelo menos seis títulos nacionais diferentes a serem exibidos.

O esforço de implementação do Condecine, aliado à vigilância pelo cumprimento da quota de tela, cria situação favorável ao crescimento do setor no país. A previsão é que, neste ano, cerca de sessenta novos filmes nacionais sejam lançados, dos quais 22 já têm data de estreia marcada.

A legislação brasileira com relação ao audiovisual é estrita e deverá servir de baliza para as posições brasileiras nos foros internacionais. Os objetivos da Ancine que refletem a postura brasileira com relação à inserção da cultura brasileira nos mercados internacionais são:

- I - promover a cultura nacional e a língua portuguesa mediante o estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional em sua área de atuação;
- II - promover a integração programática, econômica e financeira de atividades governamentais relacionadas à indústria cinematográfica e videofonográfica;
- III - aumentar a competitividade da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional por meio do fomento à produção, à distribuição e à exibição nos diversos segmentos de mercado;
- IV - promover a autossustentabilidade da indústria cinematográfica nacional visando ao aumento da produção e da exibição das obras cinematográficas brasileiras;
- V - promover a articulação dos vários elos da cadeia produtiva da indústria cinematográfica nacional;
- VI - estimular a diversificação da produção cinematográfica e videofonográfica nacional e o fortalecimento da produção

independente e das produções regionais com vistas ao incremento de sua oferta e à melhoria permanente de seus padrões de qualidade;

VII - estimular a universalização do acesso às obras cinematográficas e videofonográficas, em especial as nacionais;

VIII - garantir a participação diversificada de obras cinematográficas e videofonográficas estrangeiras no mercado brasileiro;

IX - garantir a participação das obras cinematográficas e videofonográficas de produção nacional em todos os segmentos do mercado interno e estimulá-la no mercado externo;

X - estimular a capacitação dos recursos humanos e o desenvolvimento tecnológico da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional;

XI - zelar pelo respeito ao direito autoral sobre obras audiovisuais nacionais e estrangeiras.

É de se notar que a legislação corresponde à Política Nacional de Cinema, explicitada na Medida Provisória 2.228-1/01, Capítulo II, cujos objetivos são: “I. A Promoção da cultura nacional e da língua portuguesa mediante o estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica e audiovisual nacional”; “II. Garantia da presença de obras cinematográficas e videofonográficas nacionais nos diversos segmentos de mercado”; “III. Programação e distribuição de obras audiovisuais de qualquer origem nos meios eletrônicos de comunicação de massa sob obrigatoriedade e exclusiva responsabilidade, inclusive editorial, de empresas brasileiras”.

Também convém registrar que o Brasil tem vasta legislação no que toca à participação do Estado na preservação do patrimônio e em produção, promoção e difusão de cultura. As políticas públicas brasileiras na área da cultura contam uma história de avanços e recuos, na qual a intervenção do Estado pode ser percebida pela

institucionalização de departamentos, secretarias e fundações, criadas para zelar pelo patrimônio e promover o consumo pela distribuição e pela difusão de expressões culturais, vinculados inicialmente ao então Ministério da Educação e Cultura. A criação do SPHAN (Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), em 1937, hoje IPHAN, e tantas outras iniciativas como a Fundação Pró-Memória e a Funarte, datam da década de 70. Essas iniciativas culminaram na década de 1980, com a criação do Ministério da Cultura e a aprovação das leis federais de incentivo à cultura. As leis de incentivo fiscal estimularam as iniciativas privada e pública a desempenhar junto com o Estado as funções de promotores de desenvolvimento cultural. O mecanismo de incentivo fiscal iniciado com a Lei Sarney nasceu com o Ministério da Cultura e, desde 1986, é a principal peça da engrenagem cultural do país. Por mais que suscite críticas internas sobre a primazia das empresas na escolha dos projetos a serem financiados ou a preeminência do eixo Rio–São Paulo na ocorrência de eventos culturais, o fato é que a legislação proporciona recursos que, de outra forma, não chegariam ao produtor cultural e financia expressiva movimentação cultural no país, que cresce ano a ano.

O arcabouço legal brasileiro de fomento à cultura é admirado e copiado por muitos países, que não têm sistemas semelhantes. Um exemplo é a legislação brasileira sobre patrimônio intangível – o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial –, considerada exemplar. Foi fonte de referência importante para as discussões que levaram à aprovação na Unesco da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Intangível, assinada na Unesco em 2003.

Contrariamente, sabe-se que, tanto em termos de educação quanto em termos de cultura, apesar do dinamismo maior do Brasil com relação a outros países, um imenso abismo abre-se entre os que têm acesso a produtos culturais e a grande maioria que não tem. A popularização da cultura é ainda tarefa para um Brasil que tenta superar suas deficiências em termos de desigualdade de renda

e pobreza. Em suma, a questão estratégica para o Brasil, em termos culturais, é efetivamente:

[I]maginar mecanismos que ampliem o acesso de todos, sejam eles artistas, intelectuais, políticos ou simples brasileiros, à miríade de manifestações culturais brasileiras e de todas as sociedades que constitui a diversidade cultural planetária e que fortaleçam e enriqueçam a nossa própria identidade, combatendo a hegemonia cultural de qualquer origem no Brasil<sup>79</sup>.

Dessa forma, por um lado, interessa ao Brasil subscrever os termos da Convenção, na medida em que esses termos conferem o tratamento de proteção e respeito pelo aparato legislativo, que vai sendo, pouco a pouco, montado e consolidado no país para proteger e promover as expressões culturais brasileiras. Por outro lado, não interessa ao país excluir *a priori* os mercados culturais das negociações multilaterais de comércio, porque é parte do processo de desenvolvimento a projeção de suas expressões culturais. Ao contrário, deve-se negociar a possibilidade de acessos mais amplos aos países em desenvolvimento dentro de um quadro de respeito ao ritmo e à legislação de amparo à cultura de cada um.

O Brasil aderiu com plena convicção à elaboração e à aprovação da Convenção sobre a Proteção e a Promoção das Expressões Culturais e comprometeu-se a ratificá-la em breve lapso de tempo, porque entende que o comprometimento com os princípios e os objetivos do instrumento internacional, no que toca ao reconhecimento da especificidade dos bens e serviços culturais, assegura a permanência das políticas atuais e dá a segurança jurídica de que novas políticas futuras poderão ser implementadas pelo Estado, para preservar seu patrimônio tangível e intangível e desenvolver as expressões culturais no país. Os termos da Convenção coadunam-se perfeitamente com

---

79 GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Macunaíma, Subdesenvolvimento e Cultura*. Disponível em: <[www.desempregozero.com.br](http://www.desempregozero.com.br)>.

as políticas do Ministério da Cultura, que elegeu como prioritária a manutenção e o estímulo da diversidade cultural brasileira.

Ao mesmo tempo, convém ao Brasil o mais importante objetivo do instrumento: atuar para estabelecer o terreno no qual a cooperação internacional ajude a construir um cenário de trocas culturais em mercados mais equilibrados. A Convenção visa a reforçar o conhecimento mútuo e o diálogo intercultural. Do ponto de vista do Brasil, interessa criar oportunidades de efetivo acesso a mercados para as exportações de países em desenvolvimento, sem afetar a margem de flexibilidade dos governos para aplicar políticas culturais internas, inclusive subsídios, a fim de protegerem sua produção cultural. O Brasil, com seu razoável potencial exportador de conteúdo, busca a chance de isonomia competitiva para a produção cultural nacional.

Com relação às negociações comerciais, é preciso que se diga que os desequilíbrios externos, a deterioração dos termos de intercâmbio, as condições extorsivas do mercado internacional de capitais e o endividamento externo tornam a globalização do conceito de desenvolvimento uma necessidade para países em desenvolvimento, como o Brasil. É preciso reconhecer que, sem a OMC, a situação das economias em desenvolvimento seria ainda pior. Sem dúvida, interessa ao Brasil o fortalecimento de instituições multilaterais que possam atenuar o exercício do poder de barganha dos países desenvolvidos. O Brasil teve recentes decisões favoráveis sobre regimes de subsídios relativos ao açúcar e ao algodão. O sistema multilateral de comércio tem sido fortalecido e tem conquistado credibilidade pelas decisões da OMC, no cumprimento de seu mandato para com os países em desenvolvimento.

Como já vimos, nas últimas décadas, vem-se articulando nos foros internacionais uma espécie de “contra-hegemonia”, integrada por países em desenvolvimento, no seio da qual desponta com papel protagônico o Brasil, em função da extensão de seu território, de seu parque produtivo e de seu mercado consumidor. Essa maioria



parlamentar nos foros multilaterais tem denunciado as visões verticais e centralizadoras do ordenamento internacional subjacentes às posições dos países desenvolvidos. A posição do Brasil vem sendo a de questionar, no âmbito multilateral, a parcialidade dos mecanismos pelos quais as grandes potências mantêm o ordenamento internacional. Perante a realidade contemporânea, a visão dos países hegemônicos, que procuram preservar *status quo* favorável a seus interesses, seja no Conselho de Segurança, seja nas negociações em foros comerciais, acaba por ser altamente disfuncional. A emergência de novos conceitos, que encontram expressão nas reivindicações de novos protagonistas da cena multilateral, conflui para reequacionar as questões da globalização e da sociedade internacional de forma distinta da atual e, espera-se, mais equânime.

Apesar disso, é forçoso frisar que a participação do Brasil em acordos internacionais, regionais e multilaterais, de cunho aparentemente só econômico, comercial ou de investimentos, não pode dar ensejo à possibilidade de subtrair ao Estado os instrumentos de política para promover a diversidade cultural a que deve ter acesso a sociedade brasileira, tampouco limitar sua capacidade de estimular as manifestações e as expressões culturais brasileiras, indispensáveis ao projeto de desenvolvimento econômico, político e social do país.

#### **8.4. Considerações finais para atualizar o tema**

A percepção – falsa ou verdadeira, não vem ao caso – de que havia riscos à diversidade de expressões culturais, colocou no centro das discussões várias questões relativas à cultura, até então pouco estudadas: a oferta e a demanda de produtos culturais, as intervenções do Estado (restrições e subvenções), as economias de escala, a tendência à concentração das indústrias culturais, o lugar dessas indústrias na formação do Produto Nacional Bruto, no perfil do emprego e no desenvolvimento dos países, o risco da abertura dos mercados culturais por força da aplicação das regras multilaterais de

comércio e, enfim, o significado e o valor da cultura e das expressões culturais para definir as identidades culturais e a sociedade.

A homogeneização e a padronização da produção cultural pelo mínimo denominador comum, que está na raiz da questão da luta pela defesa da diversidade cultural, vê-se contemplada de forma satisfatória pelo novo instrumento normativo da Unesco, na medida em que se reconhece que é necessário achar formas de promover o estímulo para a emergência de um número maior de indústrias culturais domésticas nacionais. Esta faceta da Convenção é do particular interesse das potências culturais emergentes. A defesa da cooperação internacional para o desenvolvimento por meio de coproduções e outros mecanismos e o apoio aos conhecimentos tradicionais das minorias culturais também fazem da Convenção um instrumento que responde aos anseios dos países que pretendem desenvolver suas indústrias culturais e que tenham grande variedade de comunidades culturais internas.

Não se pode proteger a cultura sem projetá-la. Dessa forma, os estudos anteriores apontaram que a melhor posição sobre o tema é a busca de equilíbrio entre a preservação da capacidade de regular o mercado interno por meio de políticas públicas e a negociação de regras que garantam a livre circulação de conteúdos culturais. Essa posição de equilíbrio decorre de amadurecimento histórico da questão. Poder-se-ia, *grosso modo*, separar dois estágios na evolução do pensamento sobre a relação cultura e comércio internacional. O primeiro é o período correspondente à maior parte do século XX, quando a abertura das fronteiras culturais era limitada por regulamentos e barreiras alfandegárias nacionais, estabelecidas para proteger o repertório material e simbólico da produção peculiar de cada país. O segundo corresponde à era da globalização, na qual bens e mensagens se disseminam com velocidade inaudita e promovem a interação instantânea, por meio de satélites e a integração cada vez maior, pelos movimentos de capital e populações. O resultado são fronteiras altamente permeáveis ou, simplesmente, no limite, insubsistentes.

À luz desta nova realidade, surgem opções de fechamento e de “suprematismo” de identidades, correspondentes ao fenômeno de retribalização, a que aludimos no primeiro capítulo. Culturas encapsulam-se, pela negação dos valores e modelos exógenos. Este fenômeno acontece em áreas controladas pelo fundamentalismo islâmico, pelo movimento evangélico nos Estados Unidos, pelos movimentos neoincaicos, na região andina da América Latina, ou neo-Maia, em regiões rurais indígenas da Guatemala e do México. Pode-se argumentar que o sofrimento infligido a alguns desses grupos e comunidades por forças externas os levou a conferir exagerado e ressentido valor aos próprios recursos e às formas de organização social e cultural. Parece bastante óbvio que estes extremos, nos quais subjaz a discriminação e a intolerância, não só são altamente contraproducentes como dificultam o desenvolvimento de políticas culturais que projetem essas culturas no cenário mundial. Na realidade, atitudes de proteção obscurantista terminam por aniquilar toda forma de cultura por falta da nutrição que o intercâmbio cultural injeta. Está claro que o intercâmbio entre as culturas, a permeabilidade entre ideias e estéticas é requisito para a criatividade e o pensamento crítico em uma sociedade globalizada<sup>80</sup>.

Assegurar a diversidade cultural no mundo globalizado tornou-se, portanto, um princípio fundamental das políticas públicas. Diante da situação de monopólio por parte dos grandes conglomerados de mídia que têm hegemonia sobre parcelas significativas dos mercados consumidores de produtos culturais, o objetivo é chegar a um sistema

---

80 A obstrução à criatividade pelo fundamentalismo cultural não é característica de países pobres. Nos Estados Unidos, onde a cultura ganhou ricas formas híbridas pela imigração em massa de povos oriundos de todas as partes do mundo, como o jazz e a arte pop, sem falar do próprio cinema, certas políticas culturais são postas em ação para frear e neutralizar os efeitos dessa mistura de raças. Como observou Robert Hugues, autor do vasto e erudito *American Visions: the Epic History of Art in America*, a aplicação do sistema de quotas da “ação afirmativa”, não obstante seu papel no campo educacional, mostra-se altamente deletéria quando aplicada às políticas dos museus e fundações de fomento à cultura, ao confundir pesquisa estética com propaganda de *slogans*. Segundo o autor, o poderoso United States National Endowment for the Arts (NEA) manipula verbas e recursos segundo padrões moralistas, ao gosto dos governos republicanos conservadores (quando, por exemplo, excluiu mostras provocativas como a dos nus do artista plástico Maplethorpe) ou sucumbe às pressões de “multiculturalistas”, que, para favorecer as teses de raça ou gênero, subordinam a criatividade ao que é considerado politicamente correto.

aberto, participativo e transparente. Na situação atual, com exceção de alguns países, a maioria enfrenta, internamente, baixo investimento em cultura, falta de estímulo a seus criadores e, muito importante, falta de mecanismos de promoção e distribuição de seus produtos. Paralelamente, a diversidade em seus mercados domésticos fica limitada pela presença muitas vezes maciça e imposta de produtos estrangeiros de alto valor agregado e baixo custo, já pagos nos países de origem. Diante dessa situação, é difícil aceitar que a autorregulação possa garantir, por um lado, o desenvolvimento de mercados mais diversificados em termos de oferta de conteúdos e, por outro, a competitividade para as várias indústrias culturais domésticas que queiram se projetar na esfera internacional.

Dessa forma, o desenvolvimento e a promoção das indústrias culturais exigem um esforço supranacional concertado para fundar uma espécie de “nova ordem internacional”, que reconheça tanto o direito à própria expressão da identidade cultural quanto o direito de acesso às culturas existentes como condições essenciais do desenvolvimento, projetando um círculo virtuoso de crescimento econômico e cultural.

A regra de que “quanto mais local, mais universal”, que se aplica às obras de arte na literatura, no cinema, na pintura, poderia ser estendida à cultura, no sentido de que a importância de cada cultura e de suas expressões não existe só para o povo que a produziu, mas também como parte essencial do patrimônio cultural da humanidade. É importante achar novas formas para criar condições de produção e canais de distribuição para diversificar a oferta da produção cultural além das fronteiras nacionais. Para tanto, o conjunto de princípios de promoção da cooperação internacional da Convenção parece indicar o melhor caminho: a cooperação bilateral, regional e internacional para criar as condições propícias à promoção da diversidade cultural, mediante acordos de coprodução e codistribuição, estratégias alternativas para entrar em mercados já saturados, e estratégias conjuntas para resistir a negociações globais que inibam esse tipo

de cooperação. Outra medida importante seria o desenvolvimento de marcos regulatórios antitruste para limitar as práticas de monopólio no contexto das indústrias culturais, no entanto sabe-se que princípios otimistas e universalistas só podem ser testados quando confrontados pela prática e pela implementação efetiva do que pregam.

Em meio à chegada das novas mídias (cabo, satélite, digitalização), definições fluidas e ambíguas de bens e serviços embaralham a discussão. A ambiguidade faz com que cada país interprete os termos a seu favor. O que são serviços culturais audiovisuais? Estariam incluídos os jogos de computador, os *softwares*? E o *download* de conteúdo direto no computador é um bem, não importando o formato, ou um serviço? E o que define o conteúdo nacional do produto filmado: a língua em que foi elaborado, a nacionalidade do diretor ou do elenco, as locações de filmagem, a origem dos recursos? Os europeus argumentam que não importa a forma pela qual a obra seja veiculada; o que importa é o conteúdo. Os americanos declaram tratar-se de bens ou serviços, conforme o contexto, a fim de enquadrar os produtos culturais em algum quadro das regras multilaterais de comércio. Diante dos recursos da Internet, dos *downloads* de filmes e música, gratuita ou paga, que ocorrem aos milhões todos os dias, a discussão alcança um patamar novo, no qual novas definições terão de ser discutidas.

A 6ª e última Conferência ministerial da OMC, realizada em dezembro de 2005, em Hong-Kong, reuniu seus 149 países-membros para alinhar os métodos e os parâmetros das negociações em 2006, pavimentando a via para a conclusão das negociações da Rodada Doha, possivelmente em dezembro deste ano. No contexto da reunião, para atuar no âmbito das negociações de serviços, deu-se a conhecer um novo grupo denominado “Amigos do Audiovisual”, liderado pelos EUA e instigado pela associação entre os interesses da Time Warner, Sony, Bertelsmann, Guggenheim, Central News Agency, Disneyworld, Club Med, AT&T e Wal-Mart. A agenda do grupo é aumentar o número de

compromissos de liberalização, com base na cláusula da Nação Mais Favorecida, a fim de assegurar latitude para a penetração de produtos culturais vários, entre eles, principalmente, os produtos digitais de cinema, televisão, música, serviços de educação (ensino a distância), comércio eletrônico e telecomunicações, tendo em vista as novas tecnologias que permitem baixar conteúdo como filme ou música através de telefones celulares.

A Declaração ministerial adotada ao final da reunião reverberava a posição do grupo, exortando os países a se engajarem ativamente em negociações, visando a uma elevação progressiva do nível de liberalização de serviços por setor e modo de prestação de serviço. A fim de aumentar a dinâmica das negociações, o documento preconiza a intensificação das negociações baseadas no mecanismo de oferta e demanda multilateral. Nessa modalidade, grupos de países-membros apresentam coletivamente ofertas a outros países, exercendo pressão para que abram determinados setores de suas economias. Esta forma visa a corrigir o modelo bilateral, no qual os prazos para as ofertas iniciais e revisadas são ignorados. O anexo “C” da Declaração ministerial pede aos países que submetam, tão logo possível, todas as ofertas iniciais que ainda não foram apresentadas. Datas para ofertas e pedidos de abertura de mercado foram estabelecidas durante o ano (28 de fevereiro para a primeira lista e 31 de julho para a segunda), conduzindo às listas finais de compromissos em 31 de outubro de 2006, ou, o mais tardar, em dezembro. As datas são estabelecidas em princípio, mas estima-se que as negociações devam estar concluídas em dezembro do ano em curso. Em 2007, expira o prazo dado pelo Congresso americano ao presidente para negociar acordos a serem submetidos aos parlamentares em regime de *fast track*, sem possibilidade de emenda.

Embora a Convenção da Unesco ainda não tenha sido ratificada por pelo menos trinta países (condição para que entre em vigor)<sup>81</sup>, o grupo acima mencionado estará calçado na disposição do artigo 20.2 da Convenção, que estipula que “rien dans la présente Convention ne peut être interprété comme modifiant les droits et obligations des parties au titre d’autres traités auxquels elles sont parties”, para multiplicar acordos bilaterais entre os EUA e outros países, a fim de ir minando o poder normativo da Convenção, antes mesmo que ela entre em vigor.

Os acordos bilaterais vêm de fato servindo para que se estabeleçam precedentes relativos à abertura de mercados culturais em todos os continentes, o que poderá influir sobremaneira nas negociações multilaterais. O exemplo mais recente e mais instigante é o do Acordo de Livre Comércio Bilateral EUA-Coreia do Sul, ainda em negociação. O acordo tem suscitado violentas reações do subsidiado setor agrícola coreano e da comunidade de produtores, artistas e realizadores de audiovisual naquele país. O ministro da Cultura da Coreia, Lee Chang-Dong, demitiu-se, em protesto, após o anúncio de que, depois de inúmeras e reiteradas pressões por parte dos EUA, a Coreia havia finalmente cedido e cortava de 146 para 73 dias, ou seja, pela metade, o tempo disponível para exibição de produto produzido localmente. Estes números correspondem à redução da quota de tela para filme doméstico de 40% para 20%. Os EUA condicionaram a assinatura do acordo como um todo, no bojo do qual a Coreia tem interesses, ao atendimento da exigência, explicitamente encaminhada ao governo coreano, de que o país suprimisse ou reduzisse de forma substantiva as quotas estabelecidas por sua legislação sobre políticas culturais para o cinema. A Coreia tem uma florescente indústria de

---

81 O Brasil comprometeu-se publicamente a ratificar a Convenção durante os trabalhos da 29ª Cúpula Presidencial dos Países do Mercosul e Estados Associados, em 9 de dezembro de 2005, em Montevidéu. Os presidentes reunidos incluíram na Declaração final seu firme apoio à Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade de Expressões Culturais, aprovada na 33ª Conferência Geral da Unesco, engajaram-se para que se conclua sua ratificação legislativa e para “trabalhar conjuntamente para atingir seus objetivos, com base no princípio de que a cultura, por sua natureza específica, não é uma simples mercadoria”.

cinema, que eclodiu, com qualidade internacionalmente reconhecida, após a adoção, em 1985, do sistema de quotas que estimulou e expandiu a produção cinematográfica. Em 2005, foram produzidos 82 filmes, que ocuparam 54% do mercado. Para os EUA, a Coreia é importante parceira da indústria americana, e a conclusão do acordo dará aos EUA acesso privilegiado a um mercado bastante promissor. O comentário do presidente da coalizão francesa pela diversidade cultural, Pascal Rogard, talvez um pouco iludido com a real força do instrumento negociado na Unesco, foi de que “les États-Unis profitent de la fenêtre de tir pendant laquelle la Convention n’est pas encore ratifiée pour continuer à demander l’ouverture des marchés cinématographique et audiovisuels – qui sont pour eux des enjeux stratégiques forts – dans toutes les négociations commerciales bilatérales où ils sont présents”. O presidente atual da MPAA, Dan Glickman, que sucedeu Jack Valenti, aposentado após quarenta anos de grande desenvoltura na função, que é considerada o *Washington’s most glamorous job*, escreveu, a propósito das reduções das quotas coreanas: “Our ultimate goal is a global market for films and entertainment unimpeded by artificialities of government policies, instead governed only by the tastes and demands of audiences and our ability to meet those demands”.

Conclui-se que os governos nacionais muitas vezes têm várias cabeças formuladoras de sua política externa e que a decisão de privilegiar certos interesses em detrimento de outros muitas vezes prejudica políticas culturais bem-sucedidas. Esta situação poderá repetir-se no futuro com outros atores, dada a estratégia americana de assinar o maior número possível de acordos bilaterais, mesmo após a ratificação da Convenção e sua entrada em vigor, descortinando a verdadeira dimensão de poder de um instrumento internacional normativo, mas destituído de poder mandatário, como é a Convenção da Unesco.

Outra importante conclusão é que interessa aos países que têm ambições de fortalecer suas indústrias culturais, como o Brasil, que



a legislação nacional esteja consolidada e que os setores culturais recebam incentivo e subvenções para estruturar-se como setores bem enraizados e com mercado. As pressões americanas, como as que exerce a MPAA, encontram muito mais resistência na Europa, onde se assiste, além das políticas internas bem consolidadas, à emergência de novas frentes de ação, delineadas com base na integração econômica, que retirou do Estado-nação parte de sua autonomia programática, mas introjetou nos países do continente a necessidade de políticas de estímulo e desenvolvimento na área cultural. A integração europeia vem sendo acompanhada da criação de programas continentais, nos quais têm destaque políticas para defender o patrimônio cultural comum e o “espaço audiovisual europeu”. Ao mesmo tempo que se toma cuidado em respeitar culturas regionais e locais, são elaboradas políticas comuns para proteger os mercados locais da hegemonia dos colossos audiovisuais e comunicacionais dos Estados Unidos e Japão. A experiência prática acumulada e a legislação sobre o papel do setor público na Europa têm estabelecido precedentes, que ajudam as instituições comunitárias e podem servir de exemplo para outros países<sup>82</sup>.

---

82 Exemplos são os programas como o MEDIA, a Eurimagens e a Eureka, criados para desenvolver as indústrias audiovisuais no continente e promover a TV digital de alta definição, bem como regular as transmissões via satélite.



## Conclusão

A conclusão geral do trabalho remete à pergunta inicial, formulada no título: “Diversidade cultural e livre comércio: antagonismo ou oportunidade?”.

Para respondê-la, é preciso resgatar alguns dos pressupostos identificados na argumentação dos capítulos anteriores.

1. É inquestionável que os produtos culturais são o reflexo das variadas identidades culturais humanas e exercem papel essencial na coesão social das comunidades, sendo, portanto, merecedores de tratamento especial e diferenciado.

2. É verdade que as indústrias culturais têm características extremamente peculiares, à luz das implicações sócio-político-antropológicas de seus conteúdos.

3. As indústrias culturais, seus produtos e serviços, ao constituírem o marco da circulação do discurso político nas sociedades modernas, têm papel fundamental na tessitura do desenvolvimento.

4. Há acentuadas assimetrias nos fluxos de produtos culturais nos mercados internacionais, com tendência clara ao predomínio das empresas dos países hegemônicos.

5. Ao contrário, o protecionismo ou o fechamento das fronteiras nacionais aos produtos e serviços externos não promovem ou protegem a diversidade cultural.

6. Os produtos culturais, embora de natureza diferenciada, circulam por meio do comércio, não existindo, nas condições atuais de interdependência, possibilidade de prescindir dos mecanismos de trocas estabelecidos e regulados pelos foros internacionais.

7. O Brasil é uma potência cultural. A cultura brasileira é tão descomunal, tão resistente e tão incontível em sua exuberância que o país definitivamente não precisa de alguma postura defensiva. A defesa da diversidade cultural não pode tomar o sentido de uma proteção da cultura contra influências exógenas ou da recusa a abrir mercados, pois a contrapartida – ou seja, a proteção que os parceiros comerciais do Brasil fariam nos próprios mercados contra influências externas excessivas – poderia ter sérios efeitos limitadores para as exportações brasileiras. No sentido cultural, o Brasil pode dar-se ao luxo de ser ofensivo, de pretender ganhar mercados com suas produções, de abrir-se ao livre jogo das ideias, da arte e da cultura sem colocar em risco a própria expressão cultural, que, de resto, é um híbrido formado de múltiplas fontes em processo constante e dinâmico de reconstrução interna.

8. Uma nota de cautela é necessária, contudo. Como não se pode descurar de limitar os abusos decorrentes das desigualdades produzidas pela astúcia do poder econômico para perpetuar hegemonias, o recurso às normas da Convenção da Unesco, combinadas com as disciplinas dos Acordos da OMC, principalmente da “agenda inacabada”, constitui hoje política de equilíbrio e sabedoria.

A conclusão é que a integração de mercados em nível regional ou internacional é fato inegável do processo de globalização e deve constituir objeto de preocupação apenas quando atua em detrimento da diversidade cultural. Há, portanto, em meio ao antagonismo, grandes oportunidades.

O Brasil precisa estar preparado. Haverá pressões crescentes para que a liberalização do comércio de serviços alcance patamares cada vez mais altos. As legislações internas, o aparato de proteção e promoção que contempla os setores culturais deve ser consolidado e ampliado. A Europa logrou a redução da pressão em função de sua legislação regional bem consolidada. Países que assinaram acordos de livre comércio com os EUA sofreram pressões e cederam, ou não, conforme a solidez de suas legislações internas.

À luz do que foi firmado por mais de cem países na Convenção, as instâncias de promoção do comércio internacional deverão adaptar-se à necessidade de apoiar a produção de conteúdo local e promover o intercâmbio da diversidade. As instâncias de proteção cultural deverão continuar a se guiar pelos princípios da interculturalidade e da cooperação, fonte de renovação e vitalidade. Os atores desse roteiro, os Estados nacionais, deverão preservar toda a autonomia e latitude nas negociações comerciais, a fim de não comprometerem seu espaço para a formulação de políticas públicas em benefício de seu desenvolvimento. Para tanto, é necessária a decisão política de manter-se fiel à letra acordada na Convenção, destinada a servir de referência para que os países possam encontrar o justo equilíbrio entre o espaço para o livre exercício de políticas culturais nacionais e o cumprimento de disciplinas internacionais.

A formulação de conceitos políticos e cláusulas normativas que favoreçam as iniciativas globais de cooperação internacional e estabeleçam parâmetros referenciais de equilíbrio e boa governança dão lastro e vivificam o sistema internacional. A Convenção sobre a Proteção e a Promoção das Expressões Culturais aprovada na Unesco fornece um complemento indispensável à ação normativa da OMC. A OMC, que até a aprovação do instrumento na Unesco, era a única instância multilateral a tratar de forma global das trocas, mercados e indústrias culturais, conta agora, por decisão da maioria de países, com a “cotutagem” da Convenção para promover mercados mais

isonômicos e padrões de desenvolvimento mais justos. Essa parceria, que caberá aos Estados implementar na medida em que evoluem as negociações internacionais nas várias esferas, favorece a reestruturação do sistema internacional em formato menos assimétrico e representa um avanço em direção à cultura cívica global, centrada na redução do hiato entre nações ricas e pobres.



## REFERÊNCIAS





## Publicações

BARRAL, Welber (Org.). *O Brasil e a OMC*. Curitiba: Juruá, 2002.

BENTES, Ivana. Cultura e Globalização na América Latina: globalização eletrônica. In: \_\_\_\_\_. *Globalização na América Latina: Integração Solidária*, Brasília: Funag, 1997.

BRANT, Leonardo (Org.). *Diversidade Cultural, Globalização e culturas locais: dimensões, efeitos e perspectivas*. São Paulo: Escrituras Editora, Instituto Pensarte, 2005.

CASTELLS, Manuel. *The Rise of The Network Society*. Oxford: Blackwell Publishers, 2000.

CUÉLLAR, Javier Perez de (Org.). *Nossa Diversidade Criadora – Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento – Unesco – Papyrus*, Brasília: Unesco, 1997.

DIVERSITÉ Culturelle et Mondialisation. Paris: Éditions Autrement, 2004. (Collection Mutations).

EAGLETOWN, Terry. *The Idea of Culture*. UK: Oxford, 2000.

FARIAS, Eduardo da Costa. *Difusão Cultural e Política Externa Brasileira: uma proposta de instrumentação*. XXV CAE.

FEIGENBAUM, Harvey. *Globalization and Cultural Diplomacy*. The George Washington University, Center for Arts and Culture, 2001.

FURTADO, Celso. *Cultura e Desenvolvimento em Época de Crise*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1984.

GANÉ, Gilbert. et al. *Les Récents Accords de Libre-Échange Conclus par les États-Unis: Une Menace a la Diversité Culturelle*. Montréal: Centre Études Internationales et Mondialisation, 2004.

GEERTZ, C. *The uses of Diversity*. The Tanner Lectures on Human Values. The University of Michigan, 1985.

GRANTHAM, Bill. *Some Big Bourgeois Brothel. Contexts for France's Culture Wars with Hollywood*. UK: University of Luton Press, 2000.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos Anos de Periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. Porto Alegre /Rio de Janeiro: Ed. Universidade/UFRGS/Contraponto, 2000.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Macunaíma: Subdesenvolvimento e Cultura*. Disponível em: <[www.desempregozero.com.br](http://www.desempregozero.com.br)>.

HEARTNEY, Eleanor. *Pós-Modernismo*. São Paulo: Cosac & Naify, 2002.

HOLANDA, Sergio Buarque. *Raízes do Brasil*. Prefácio de Antonio Candido. Biblioteca Básica Brasileira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1963.

HUGHES, Robert. *American Visions. The Epic History of Art in America*. London: The Harvill Press, 1997.

HUNTINGTON, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster, 1996.

INPC. *Texto e relatório do Encontro de Ministros da Cultura*. Cidade do Cabo, 2002.

LESSIG, Lawrence. *Free Culture. How Big Media Uses Techonology and the Law to Lock Down Culture and Control Creativity*. New York: The Penguin Press, 2004.

JAMESON, Frederic. *A Cultura do Dinheiro, ensaios sobre a globalização*. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001.

LÉVI-STRAUSS, Claude. *The View From Afar*. New York: Basic Books, 1985.

LÉVI-STRAUSS, Claude. *Tristes Trópicos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

MAYOR, Federico. *Un Monde Nouveau*. Paris: Unesco; Edition Odile Jacob, 1999.

LIMA, Antonio Augusto Dayrell. *O Conceito de Problemática Mundial e a Emergência de Formulações Políticas Globais nos Foros Multilaterais: A perspectiva da Unesco*. VII CAE, 1983.

LIMA, Antônio A. Dayrell de. *Por que uma Convenção sobre a proteção da Diversidade Cultural?* Ensaio, 2004.

MERLE, Marcel. *Forces et Enjeux dans les Relations Internationales*. Paris: Economica, 1985.

MOISÉS, J. A. Uma nova política para o cinema brasileiro. *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro: Ministério da Cultura, n. 4, p. 39-84, 2001.

MOISÉS, J. A. *Diversidade Cultural e Desenvolvimento nas Américas*. Texto preparado para o Programa de Cultura da OEA, 2001.

NETO, Alvim; SOARES, Francisco. *Comunicação e Informação na Unesco – A mídia como item da agenda internacional, um estudo sobre cooperação e confronto no multilateralismo de hoje*. XXI CAE, 1990.

PUTTMAN, D. *The Undeclared War – The struggle for the control of the world's film industry*. London: Harper Collins Publishers, 1997.

RAGOSTA, John A. The Cultural Industries Exemption from NAFTA - It's Parameters. *Canada-United States Law Journal*, v. 23, p. 12-21, 1997.

REDE INTERNACIONAL de Políticas Culturais, textos, comunicações, non-papers, documentação do Seminário sobre Diversidade Cultural em Vancouver. Paris: Halifax, 2002, 2003, 2004 e 2005.

RELATÓRIO OEI. *Relatório do Grupo de Trabalho sobre Indústrias Culturais, Diversidade Cultural e Desenvolvimento Ibero-americano*. Conferência LAS CULTURAS DE IBEROAMERICA EN EL SIGLO XXI, Organização dos Estados Ibero-Americanos, Rio de Janeiro, 2002.

REVISTA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, *Revistausp*: dossiê televisão, vários autores, São Paulo: USP, 1994.

RIBEIRO, D. *O Povo brasileiro – Formação e Sentido do Brasil*. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

RIBEIRO, Edgard Telles. *Diplomacia Cultural*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1989.

RIGOURD, Serge. *L'Exception Culturelle*. Paris: Puf, 2002. (Coll. "Que sais-je?").

RIGOURD, Serge. *De l'exception à la diversité culturelle*. La documentation française: Problèmes politiques e sociaux, nº 904, 2004, Paris.

SANTOS, Milton. *Por uma outra Globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SAY/MINC. *O audiovisual e a Rodada do Milênio da Organização Mundial do Comércio – OMC*. Brasília: Secretaria de Audiovisual do Ministério da Cultura do Brasil, 1999.

SOUZA-GOMES, João Carlos de. *A Retirada Norte-Americana da Unesco, no contexto dos principais aspectos da crise da Organização*. XXI CAE, 1990.

STIGLITS, J. *Globalization and its Discontents*. New York: W.W. Norton & Company, Inc., 2002.

TOMLINSON, J. *Globalisation and Culture*. Chicago: The University of Chicago Press, 1999.

TREBILCOCK, M; HOWSE, R. *The Regulation of International Trade*. London, Routledge, 2002.

UNCTAD. Documentos e relatórios da Conferência sobre Serviços Audio-Visuais. Genebra, 2002.

UNESCO. *Nossa Diversidade Criadora*. São Paulo: Unesco/Papirus, 1997.

UNESCO. 2000-2010/ *Diversité Culturelle: Les Enjeux du Marché*. Rapport final de la Table Ronde de Ministres de la Culture, Paris, 2001.

UNESCO. *Declaração Universal sobre Diversidade Cultural*. Paris, 2002.

UNESCO. *Anteprojeto de Convenção sobre a Proteção da Diversidade dos Conteúdos Culturais e Expressões Artísticas – UNESCO*.

UNESCO. *Informe Mundial sobre Cultura: diversidade cultural, conflito e pluralismo*. São Paulo, Moderna: Paris, Unesco, 2004.

UNESCO. Documentação das reuniões da Comissão de Cultura, no contexto das Conferência Geral, 2001, e das reuniões de expertos e reuniões intergovernamentais de exame do anteprojeto de Convenção, 2004 e 2005.

WTO. *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*. Cambridge University Press, 1999.

## **Leis, Medidas Provisórias e Regulamentos**

Legislação de criação da ANCINE:

Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001.

Lei 10.454, 13 de maio de 2002.

Legislação francesa:

Loi nº 86-1067, 1986, relative à la liberté de Communication. Conseil Supérieur de L'Audiovisuel.

## **Sítios da Internet consultados**

Coalition for Cultural Diversity – CCD

<[www.cdc-cdc.org](http://www.cdc-cdc.org)>

Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD

<[www.unctad.org](http://www.unctad.org)>

Groupe d'Études et de Recherches sur la Mondialisations – GERM

<[www.mondialisation.org](http://www.mondialisation.org)>

Culturelink Network

<[www.culturelink.org](http://www.culturelink.org)>

International Network for Cultural Diversity – INDC

<[www.indc.net](http://www.indc.net)>

Internacional Network on Cultural Policy – INCP

<[www.incp-ripc.org](http://www.incp-ripc.org)>

Movimento Internacional para o controle democrático dos mercados financeiros e suas instituições. ATTAC.

<[www.attac.org](http://www.attac.org)>

Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO

<[www.unesco.org](http://www.unesco.org)>

United States Trade Representative – USTR

<[www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)>

World Trade Organization – WTO

<[www.wto.org](http://www.wto.org)>







# ANEXOS



## Anexo I

# Bollywood vs. Hollywood – Produção de filmes na Índia e nos EUA (Business Week, 16.10.2005)

### Bollywood vs. Hollywood

1,013	FILMS PRODUCED*	739
3.6 bil.	TICKETS SOLD	2.6 bil.
\$1.3 bil.	WORLDWIDE REVENUES**	\$51 bil.
12.6%	ANNUAL GROWTH RATE	5.6%
\$1.5 mil.	AVG. PRODUCTION COST PER FILM	\$47.7 mil.
\$500,000	AVG. MARKETING COST PER FILM	\$27.3 mil.

\* National film production Data: Motion Picture Association of America,

\*\*Estimates, 2002 PWC. FICCI, BW estimates

## Anexo II

# Cinema: proporções entre filmes americanos e filmes europeus no mercado europeu (Observatório Europeu do Audiovisual, 2002)

### Parts de marché des films en Europe en 2002 (salles de cinéma)

	Films américains	Films nationaux	Autres
Royaume Uni	83%	15%	2%
Espagne	75%	14%	11%
Italie	63%	22%	15%
<b>France</b>	<b>56%</b>	<b>34%</b>	<b>10%</b>

Source: Observatoire Européen de l'Audiovisuel

### Nombre et origine des films diffusés par les principales chaînes de télévision européennes (non cryptées)

	Nombre	Américains	Nationaux	Autres européens
Royaume Uni	15.364	80%	22%	5%
Espagne (2002)	13.802	73%	10%	10%
Allemagne	12.261	52%	24%	14%
Italie (2002)	4.584	47%	28%	21%
<b>France (2002)</b>	<b>1.406</b>	<b>28%</b>	<b>42%</b>	<b>16%</b>

Source: Observatoire Européen de l'Audiovisuel

## Anexo III

# Classificação Setorial de Serviços da OMC (documento MTN.GNS/W/120)

No âmbito do GATS, os serviços culturais encontram-se definidos pela Classificação Setorial de Serviços da OMC (documento MTN.GNS/W/120), que, por sua vez, utiliza-se da Classificação Central de Produtos (CPC) da Organização das Nações Unidas (ONU). Apenas a parcela dos "serviços audiovisuais" e os "serviços recreacionais" é coberta pelo GATS:

### GATS

#### Sector 2. Communication Services

##### D. Audiovisual services

a. Motion picture and video tape production and distribution Services	9611
b. Motion picture projection service	9612
c. Radio and television services	9613
d. Radio and television transmission services	7524
e. Other	n.a.

#### 10. Recreational, Cultural and Sporting Services (other than audiovisual services)

A. <u>Entertainment services</u> (including theatre, live bands and circus services)	9619
B. <u>News agency services</u>	962
C. <u>Libraries, archives, museums and other cultural services</u>	963
D. <u>Sporting and other recreational services</u>	964
E. <u>Other</u>	

### CENTRAL PRODUCT CLASSIFICATION DESCRIPTION

75		Post and telecommunications services
	752	Telecommunications services
	7524	Programme transmission services
	75241	Television broadcast transmission services
	75242	Radio broadcast transmission services
96		Recreational, Cultural and Sporting Services
	961	Motion picture, radion and television and other entertainment services
	9611	Motion picture and video tape production and distribution services
	96111	Promotion or advertising services
	96112	Motion picture or video tape production services
	96113	Motion picture or video tape distribution services
	96114	Other services in connection with motion picture and video tape production and distribution
	9612	Motion picture projection services
	96121	Motion picture projection services
	96122	Video tape projection services
	9613	Radio and television services
	96131	Radio services
	96132	Television services
	96133	Combined programme making and broadcasting services

9619		Other Entertainment services
	96191	Theatrical producer, singer group, band and orchestra entertainment services
	96192	Services provided by authors, composers, sculptors, entertainers and other individual artists
96193		Ancillary theatrical services n.e.c.
	96194	Circus, amusement park and similar attraction services
96195		Ballroom, discotheque and dance instructor services
	96199	Other entertainment services n.e.c.
962		News agency services
9621		News agency services to newspapers and periodicals
	96211	Printed news supply services
	96212	Picture supply services
9622	96220	News-reporting agency services to radio stations
	9623	News agency services to television stations
	96231	News-reporting agency services to television stations
	96232	Live-coverage reporting agency services to television stations
9629	96290	Other news agency services
963		Library, archive, museum and other cultural Services
	9631	Library and archive services
	96311	Library services
	96312	Archive services
	9632	Museum services including preservation services of historical sites and buildings
	96321	Museum services except for historical sites and buildings
	96322	Preservation services of historical sites and buildings
964		Sporting and other recreational services
	9641	Sporting services
	96411	Sports event promotion services
	96412	Sports event organization services
	96413	Sports facility operation services
	96419	Other sporting services
	9649	Other recreational services
	96491	Recreation park and beach services
	96492	Gambling and betting services
	96499	Other recreational services n.e.c.

## Anexo IV

# Comunicação sobre Serviços Audiovisuais do Brasil à OMC – S/CSS/W/99 – Council for Trade in Services (Original: English, July 9, 2001)

**WORLD TRADE**

S/CSS/W/99  
9 July 2001

**ORGANIZATION**

(01-3408)

---

**Council for Trade in Services  
Special Session**

Original: English

## COMMUNICATION FROM BRAZIL

### Audiovisual Services

The following communication has been received from the delegation of Brazil with the request that it be circulated to the Members of the Council for Trade in Services.

---

1. Brazil submits this proposal for consideration by Members<sup>1</sup>. Its purpose is threefold: (a) to promote the progressive liberalization of this important sector while ensuring at the same time governments' autonomy to preserve and promote cultural identity and cultural diversity; (b) to contribute to the discussions on the best ways to achieve this goal, including through the consideration of subsidization schemes and trade defense mechanisms; and (c) to contribute to increasing the participation of developing countries in trade in services. Article IV of the General Agreement on Trade in Services ("Increasing Participation of Developing Countries") states clearly in paragraph 1:

"1. The increasing participation of developing country Members in world trade shall be facilitated through negotiated specific commitments, by different Members pursuant to Parts III and

(c) the liberalization of market access in sectors and modes of supply of export interest to them."

2. Also, the Guidelines and Procedures for the Negotiations on Trade in Services (S/L/93), adopted on 28 March 2001, state that:

- (...) the negotiations (...) shall aim to increase the participation of developing countries in trade in services.
- (...) There shall be no *a priori* exclusion of any service sector or mode of supply. Special attention shall be given to sectors and modes of supply of export interest to developing countries.

## I. INTRODUCTION

3. Audiovisual services constitute a dynamic sector in modern market economies. It covers a wide range of activities related basically to the production, distribution and exhibition of audiovisual contents. International trade in audiovisual services has experienced significant growth in the last years, a tendency that is further intensified by the consequences of the IT revolution and the so-called technological convergence.

4. In the Services Sectoral Classification List (MTN.GNS/W/120) drawn up during the Uruguay Round and based largely on the United Nations Central Product Classification, the definition of the audiovisual sector comprises six sub-categories as follows:<sup>2</sup>

### 2.D. AUDIOVISUAL SERVICES

a.	Motion picture and video tape production and distribution services	CPC 9611
b.	Motion picture projection services	CPC 9612
c.	Radio and television services	CPC 9613
d.	Radio and television transmission services	CPC 7524
e.	Sound recording	n.a.
f.	Other	

## II. TREATMENT OF THE SECTOR IN THE WTO

5. The discussion on the liberalization of the audiovisual sector under the GATS was characterized in the Uruguay Round by two radically conflicting positions. One view argued that the sector should be completely excluded from trade rules on the grounds that audiovisual services could not be considered as just another commercial service given their role in the promotion and preservation cultural identity and cultural diversity. The opposing view rejected any specific characterization of the sector in relation to other products and economic activities subjected to the disciplines of the multilateral trading system emphasizing that the purely entertainment and commercial nature of audiovisual products and services.

6. It would seem, in our view, that both positions miss the point. On the one hand, the "cultural exception" argument, apart from lacking any basis in the disciplines of the GATS, does not seem to take into account the fact that cultural products and services are part of an industry of clear economic and commercial importance, the audiovisual sector being its most dynamic segment and one of export interest to some developing countries. On the other hand, it cannot be denied that audiovisual services play a relevant role in the transmission and diffusion of cultural values and ideas, which is a paramount national policy objective for many countries. These political sensitivities are reflected in the extensive regulation of the sector in a large number of countries and in the low level of commitments made by WTO Members. Indeed, only 22 out of the 141 Members have made commitments and even so those are mostly partial bindings.

---

<sup>2</sup> The first four activities are further disaggregated at the five-digit level in the UNCP. For example, motion picture and video tape production services is referred in CPC 96112, whereas distribution is CPC 96113. Radio services is CPC 96131 and television services is CPC 96132.



7. The question that should be considered is, rather, how to promote the progressive liberalization of the sector in a way that creates opportunities of effective market access for exports of developing countries in this sector without affecting the margin of flexibility of governments to achieve their cultural policy objectives as they find appropriate. It is perhaps important at the same time to point out that the consideration of any "special treatment" for the audiovisual sector must take into account possible systemic implications of such treatment vis-à-vis other areas of the WTO.

8. The GATS would seem to provide appropriate tools for achieving liberalization without losing the autonomy to regulate in order to promote cultural policy objectives. Besides recognizing Members' right, particularly developing countries, to regulate and introduce new regulations in order to meet national policy objectives, the GATS allows for MFN exemptions<sup>3</sup> and provides ample flexibility for countries to schedule commitments in view of its bottom-up, positive list approach, and its "negotiable" National Treatment discipline.

9. However, in view of the sensitivities associated with this sector, consideration should be given to additional instruments, particularly in the area of motion picture production and distribution. There is merit in considering mechanisms for subsidies in the audiovisual sector aimed at achieving cultural policy objectives. This could be addressed in the ongoing negotiations on subsidies under Article XV of the GATS in the framework of possible multilateral disciplines or by scheduling National Treatment limitations for those subsidies in Members' schedules of specific commitments. In any event, it would be important to ensure that they have the least trade distortive effect, given the disparities in Members' capacity to subsidize. Special needs of developing countries must be appropriately addressed in this regard.

10. But, besides economic considerations, subsidies might not be sufficient to promote and protect certain types of domestic production in the area of motion picture production and distribution. Here, the global market is generally characterized by an oligopolistic structure, dominated by a few major companies. There is also the question of transfer pricing resulting from marketing in the dominant market. Audiovisual products are often placed at "dumping" levels in foreign markets, since most of the cost of production has already been recouped in the home market of the producing country. This creates a situation of unfair competition with the effect of "crowding out" domestic production both from theatres and other means of delivery (network TV, cable TV, home video, electronic means).

11. This situation would seem to require the development of appropriate trade defense mechanisms (e.g. specific antidumping disciplines) for the audiovisual sector. The development of an emergency safeguard mechanism, as has been discussed in the context of the ongoing negotiations under Article X of the GATS could also play an important role in this regard. Alternatively, or complementarily, competition disciplines could be considered, building on Article IX of the GATS (Business Practices). It is interesting to note in that regard that one WTO Member has listed an MFN exemption for "redressive duties which may be imposed in order to respond to unfair pricing practices, by certain third countries' distributors of audiovisual works."<sup>4</sup> It does not seem that an MFN exemption is the most appropriate way to address these kinds of measures. There is a need to develop an appropriate instrument, which is systemically consistent and available to other Members, irrespective of MFN exemptions.

---

<sup>3</sup> In the current situation, however, the possibility of listing new MFN exemptions by WTO Members is limited to the maritime transport sector.

<sup>4</sup> See document GATS/EL/31.

**III. PROPOSAL**

12. (...) Brazil proposes:

- (i) That Members make specific commitments in audiovisual services taking into account the objectives of Article IV of the GATS (Increasing Participation of Developing Countries). In that regard, special attention should be given to audiovisual services in which developing countries have greater potential such as (but not exclusively) television services (CPC 96132).<sup>5</sup>
- (ii) That the CTS in Special Session initiate a debate on subsidy schemes aimed at achieving national policy objectives of promotion and preservation of cultural identity and cultural diversity (see para. 9 above).
- (iii) That the CTS in Special Session initiate a debate on trade defense and/or competition provisions (see paras 10 and 11 above) necessary to address unfair trade practices and/or restrictive business practices in the sector.

---

<sup>5</sup> CPC 96132 defines Television services as "production of television programmes whether live or on tape or other recording medium for subsequent broadcast."

## Anexo V

# Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (Texto integral retirado do *website* da Unesco, 20.10.2005)

### CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA DIVERSITÉ DES EXPRESSIONS CULTURELLES

#### Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles

La Conférence générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, réunie à Paris du 3 au 21 octobre 2005 pour sa 33<sup>e</sup> session,

*Affirmant* que la diversité culturelle est une caractéristique inhérente à l'humanité,

*Consciente* que la diversité culturelle constitue un patrimoine commun de l'humanité et qu'elle devrait être célébrée et préservée au profit de tous,

*Sachant* que la diversité culturelle crée un monde riche et varié qui élargit les choix possibles, nourrit les capacités et les valeurs humaines, et qu'elle est donc un ressort fondamental du développement durable des communautés, des peuples et des nations,

*Rappelant* que la diversité culturelle, qui s'épanouit dans un cadre de démocratie, de tolérance, de justice sociale et de respect mutuel entre les peuples et les cultures, est indispensable à la paix et à la sécurité aux plans local, national et international,

*Célébrant* l'importance de la diversité culturelle pour la pleine réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres instruments universellement reconnus,

*Soulignant* la nécessité d'intégrer la culture en tant qu'élément stratégique dans les politiques nationales et internationales de développement, ainsi que dans la coopération internationale pour le développement, en tenant également compte de la Déclaration du Millénaire de l'ONU (2000) qui met l'accent sur l'éradication de la pauvreté,

*Considérant* que la culture prend diverses formes dans le temps et dans l'espace et que cette diversité s'incarne dans l'originalité et la pluralité des identités ainsi que dans les expressions culturelles des peuples et des sociétés qui constituent l'humanité,

*Reconnaissant* l'importance des savoirs traditionnels en tant que source de richesse immatérielle et matérielle, et en particulier des systèmes de connaissance des peuples autochtones, et leur contribution positive au développement durable, ainsi que la nécessité d'assurer leur protection et promotion de façon adéquate,

*Reconnaissant* la nécessité de prendre des mesures pour protéger la diversité des expressions culturelles, y compris de leurs contenus, en particulier dans des situations où les expressions culturelles peuvent être menacées d'extinction ou de graves altérations,

*Soulignant* l'importance de la culture pour la cohésion sociale en général, et en particulier sa contribution à l'amélioration du statut et du rôle des femmes dans la société,

*Consciente* que la diversité culturelle est renforcée par la libre circulation des idées, et qu'elle se nourrit d'échanges constants et d'interactions entre les cultures,

*Réaffirmant* que la liberté de pensée, d'expression et d'information, ainsi que la diversité des médias, permettent l'épanouissement des expressions culturelles au sein des sociétés,

*Reconnaissant* que la diversité des expressions culturelles, y compris des expressions culturelles traditionnelles, est un facteur important qui permet aux individus et aux peuples d'exprimer et de partager avec d'autres leurs idées et leurs valeurs,

*Rappelant* que la diversité linguistique est un élément fondamental de la diversité culturelle, et *réaffirmant* le rôle fondamental que joue l'éducation dans la protection et la promotion des expressions culturelles,

*Considérant* l'importance de la vitalité des cultures pour tous, y compris pour les personnes appartenant aux minorités et pour les peuples autochtones, telle qu'elle se manifeste par leur liberté de créer, diffuser et distribuer leurs expressions culturelles traditionnelles et d'y avoir accès de manière à favoriser leur propre développement,

*Soulignant* le rôle essentiel de l'interaction et de la créativité culturelles, qui nourrissent et renouvellent les expressions culturelles, et renforcent le rôle de ceux qui œuvrent au développement de la culture pour le progrès de la société dans son ensemble,

*Reconnaissant* l'importance des droits de propriété intellectuelle pour soutenir les personnes qui participent à la créativité culturelle,

*Convaincue* que les activités, biens et services culturels ont une double nature, économique et culturelle, parce qu'ils sont porteurs d'identités, de valeurs et de sens et qu'ils ne doivent donc pas être traités comme ayant exclusivement une valeur commerciale,

*Constatant* que les processus de mondialisation, facilités par l'évolution rapide des technologies de l'information et de la communication, s'ils créent les conditions inédites d'une interaction renforcée entre les cultures, représentent aussi un défi pour la diversité culturelle, notamment au regard des risques de déséquilibres entre pays riches et pays pauvres,

*Consciente* du mandat spécifique confié à l'UNESCO d'assurer le respect de la diversité des cultures et de recommander les accords internationaux qu'elle juge utiles pour faciliter la libre circulation des idées par le mot et par l'image,

*Se référant* aux dispositions des instruments internationaux adoptés par l'UNESCO ayant trait à la diversité culturelle et à l'exercice des droits culturels, et en particulier à la Déclaration universelle sur la diversité culturelle de 2001,

*Adopte*, le 20 octobre 2005, la présente Convention.

## I. Objectifs et principes directeurs

### *Article premier - Objectifs*

Les objectifs de la présente Convention sont :

- (a) de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ;
- (b) de créer les conditions permettant aux cultures de s'épanouir et interagir librement de manière à s'enrichir mutuellement ;
- (c) d'encourager le dialogue entre les cultures afin d'assurer des échanges culturels plus intenses et équilibrés dans le monde en faveur du respect interculturel et d'une culture de la paix ;
- (d) de stimuler l'interculturalité afin de développer l'interaction culturelle dans l'esprit de bâtir des passerelles entre les peuples ;
- (e) de promouvoir le respect de la diversité des expressions culturelles et la prise de conscience de sa valeur aux niveaux local, national et international ;
- (f) de réaffirmer l'importance du lien entre culture et développement pour tous les pays, en particulier les pays en développement, et d'encourager les actions menées aux plans national et international pour que soit reconnue la véritable valeur de ce lien ;
- (g) de reconnaître la nature spécifique des activités, biens et services culturels en tant que porteurs d'identité, de valeurs et de sens ;
- (h) de réaffirmer le droit souverain des États de conserver, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire ;
- (i) de renforcer la coopération et la solidarité internationales dans un esprit de partenariat afin, notamment, d'accroître les capacités des pays en développement de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles.

### *Article 2 - Principes directeurs*

#### 1. Principe du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales

La diversité culturelle ne peut être protégée et promue que si les droits de l'homme et les libertés fondamentales telles que la liberté d'expression, d'information et de communication, ainsi que la possibilité pour les individus de choisir les expressions culturelles, sont garantis. Nul ne peut invoquer les dispositions de la présente Convention pour porter atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales tels que consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme ou garantis par le droit international, ou pour en limiter la portée.

#### 2. Principe de souveraineté

Les États ont, conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, le droit souverain d'adopter des mesures et des politiques pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire.

### **3. Principe de l'égalité et du respect de toutes les cultures**

La protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles impliquent la reconnaissance de l'égalité et du respect de toutes les cultures, y compris celles des personnes appartenant aux minorités et celles des peuples autochtones.

### **4. Principe de solidarité et de coopération internationales**

La coopération et la solidarité internationales devraient permettre à tous les pays, particulièrement aux pays en développement, de créer et renforcer les moyens nécessaires à leur expression culturelle, y compris leurs industries culturelles, qu'elles soient naissantes ou établies, aux niveaux local, national et international.

### **5. Principe de la complémentarité des aspects économiques et culturels du développement**

La culture étant un des ressorts fondamentaux du développement, les aspects culturels du développement sont aussi importants que ses aspects économiques, et les individus et les peuples ont le droit fondamental d'y participer et d'en jouir.

### **6. Principe de développement durable**

La diversité culturelle est une grande richesse pour les individus et les sociétés. La protection, la promotion et le maintien de la diversité culturelle sont une condition essentielle pour un développement durable au bénéfice des générations présentes et futures.

### **7. Principe d'accès équitable**

L'accès équitable à une gamme riche et diversifiée d'expressions culturelles provenant du monde entier et l'accès des cultures aux moyens d'expression et de diffusion constituent des éléments importants pour mettre en valeur la diversité culturelle et encourager la compréhension mutuelle.

### **8. Principe d'ouverture et d'équilibre**

Quand les États adoptent des mesures pour favoriser la diversité des expressions culturelles, ils devraient veiller à promouvoir, de façon appropriée, l'ouverture aux autres cultures du monde et à s'assurer que ces mesures sont conformes aux objectifs poursuivis par la présente Convention.

## **II. Champ d'application**

### *Article 3 - Champ d'application*

La présente Convention s'applique aux politiques et aux mesures adoptées par les Parties relatives à la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

## **III. Définitions**

### *Article 4 - Définitions*

Aux fins de la présente Convention, il est entendu que :



## 1. **Diversité culturelle**

« Diversité culturelle » renvoie à la multiplicité des formes par lesquelles les cultures des groupes et des sociétés trouvent leur expression. Ces expressions se transmettent au sein des groupes et des sociétés et entre eux.

La diversité culturelle se manifeste non seulement dans les formes variées à travers lesquelles le patrimoine culturel de l'humanité est exprimé, enrichi et transmis grâce à la variété des expressions culturelles, mais aussi à travers divers modes de création artistique, de production, de diffusion, de distribution et de jouissance des expressions culturelles, quels que soient les moyens et les technologies utilisés.

## 2. **Contenu culturel**

« Contenu culturel » renvoie au sens symbolique, à la dimension artistique et aux valeurs culturelles qui ont pour origine ou expriment des identités culturelles.

## 3. **Expressions culturelles**

« Expressions culturelles » sont les expressions qui résultent de la créativité des individus, des groupes et des sociétés, et qui ont un contenu culturel.

## 4. **Activités, biens et services culturels**

« Activités, biens et services culturels » renvoie aux activités, biens et services qui, dès lors qu'ils sont considérés du point de vue de leur qualité, de leur usage ou de leur finalité spécifiques, incarnent ou transmettent des expressions culturelles, indépendamment de la valeur commerciale qu'ils peuvent avoir. Les activités culturelles peuvent être une fin en elles-mêmes, ou bien contribuer à la production de biens et services culturels.

## 5. **Industries culturelles**

« Industries culturelles » renvoie aux industries produisant et distribuant des biens ou services culturels tels que définis au paragraphe 4 ci-dessus.

## 6. **Politiques et mesures culturelles**

« Politiques et mesures culturelles » renvoie aux politiques et mesures relatives à la culture, à un niveau local, national, régional ou international, qu'elles soient centrées sur la culture en tant que telle, ou destinées à avoir un effet direct sur les expressions culturelles des individus, groupes ou sociétés, y compris sur la création, la production, la diffusion et la distribution d'activités, de biens et de services culturels et sur l'accès à ceux-ci.

## 7. **Protection**

« Protection » signifie l'adoption de mesures visant à la préservation, la sauvegarde et la mise en valeur de la diversité des expressions culturelles.

« Protéger » signifie adopter de telles mesures.

## 8. Interculturalité

« Interculturalité » renvoie à l'existence et à l'interaction équitable de diverses cultures ainsi qu'à la possibilité de générer des expressions culturelles partagées par le dialogue et le respect mutuel.

### IV. Droits et obligations des Parties

#### *Article 5 - Règle générale concernant les droits et obligations*

1. Les Parties réaffirment, conformément à la Charte des Nations Unies, aux principes du droit international et aux instruments universellement reconnus en matière de droits de l'homme, leur droit souverain de formuler et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et d'adopter des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ainsi que pour renforcer la coopération internationale afin d'atteindre les objectifs de la présente Convention.
2. Lorsqu'une Partie met en œuvre des politiques et prend des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire, ses politiques et mesures doivent être compatibles avec les dispositions de la présente Convention.

#### *Article 6 - Droits des parties au niveau national*

1. Dans le cadre de ses politiques et mesures culturelles telles que décrites à l'article 4.6, et compte tenu des circonstances et des besoins qui lui sont propres, chaque Partie peut adopter des mesures destinées à protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire.
2. Ces mesures peuvent inclure :
  - (a) les mesures réglementaires qui visent à protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ;
  - (b) les mesures qui, d'une manière appropriée, offrent des opportunités aux activités, biens et services culturels nationaux, de trouver leur place parmi l'ensemble des activités, biens et services culturels disponibles sur son territoire, pour ce qui est de leur création, production, diffusion, distribution et jouissance, y compris les mesures relatives à la langue utilisée pour lesdits activités, biens et services ;
  - (c) les mesures qui visent à fournir aux industries culturelles nationales indépendantes et aux activités du secteur informel un accès véritable aux moyens de production, de diffusion et de distribution d'activités, biens et services culturels ;
  - (d) les mesures qui visent à accorder des aides financières publiques ;
  - (e) les mesures qui visent à encourager les organismes à but non lucratif, ainsi que les institutions publiques et privées, les artistes et les autres professionnels de la culture, à développer et promouvoir le libre échange et la libre circulation des idées et des expressions culturelles ainsi que des activités, biens et services culturels, et à stimuler la création et l'esprit d'entreprise dans leurs activités ;



- (f) les mesures qui visent à établir et soutenir, de façon appropriée, les institutions de service public ;
- (g) les mesures qui visent à encourager et soutenir les artistes ainsi que tous ceux qui sont impliqués dans la création d'expressions culturelles ;
- (h) les mesures qui visent à promouvoir la diversité des médias, y compris au moyen du service public de radiodiffusion.

*Article 7 - Mesures destinées à promouvoir les expressions culturelles*

1. Les Parties s'efforcent de créer sur leur territoire un environnement encourageant les individus et les groupes sociaux :

- (a) à créer, produire, diffuser et distribuer leurs propres expressions culturelles et à y avoir accès, en tenant dûment compte des conditions et besoins particuliers des femmes, ainsi que de divers groupes sociaux, y compris les personnes appartenant aux minorités et les peuples autochtones ;
- (b) à avoir accès aux diverses expressions culturelles provenant de leur territoire ainsi que des autres pays du monde.

2. Les Parties s'efforcent également de reconnaître l'importante contribution des artistes et de tous ceux qui sont impliqués dans le processus créateur, des communautés culturelles et des organisations qui les soutiennent dans leur travail, ainsi que leur rôle central qui est de nourrir la diversité des expressions culturelles.

*Article 8 - Mesures destinées à protéger les expressions culturelles*

1. Sans préjudice des dispositions des articles 5 et 6, une Partie peut diagnostiquer l'existence de situations spéciales où les expressions culturelles, sur son territoire, sont soumises à un risque d'extinction, à une grave menace, ou nécessitent de quelque façon que ce soit une sauvegarde urgente.

2. Les Parties peuvent prendre toutes les mesures appropriées pour protéger et préserver les expressions culturelles dans les situations mentionnées au paragraphe 1 conformément aux dispositions de la présente Convention.

3. Les Parties font rapport au Comité intergouvernemental visé à l'article 23 sur toutes les mesures prises pour faire face aux exigences de la situation, et le Comité peut formuler des recommandations appropriées.

*Article 9 - Partage de l'information et transparence*

Les Parties :

- (a) fournissent tous les quatre ans, dans leurs rapports à l'UNESCO, l'information appropriée sur les mesures prises en vue de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire et au niveau international ;

- (b) désignent un point de contact chargé du partage de l'information relative à la présente Convention ;
- (c) partagent et échangent l'information relative à la protection et à la promotion de la diversité des expressions culturelles.

*Article 10 - Éducation et sensibilisation du public*

Les Parties :

- (a) favorisent et développent la compréhension de l'importance de la protection et de la promotion de la diversité des expressions culturelles, notamment par le biais de programmes d'éducation et de sensibilisation accrue du public ;
- (b) coopèrent avec les autres Parties et les organisations internationales et régionales pour atteindre l'objectif du présent article ;
- (c) s'emploient à encourager la créativité et à renforcer les capacités de production par la mise en place de programmes d'éducation, de formation et d'échanges dans le domaine des industries culturelles. Ces mesures devraient être appliquées de manière à ne pas avoir d'impact négatif sur les formes de production traditionnelles.

*Article 11 - Participation de la société civile*

Les Parties reconnaissent le rôle fondamental de la société civile dans la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Les Parties encouragent la participation active de la société civile à leurs efforts en vue d'atteindre les objectifs de la présente Convention.

*Article 12 - Promotion de la coopération internationale*

Les Parties s'emploient à renforcer leur coopération bilatérale, régionale et internationale afin de créer des conditions propices à la promotion de la diversité des expressions culturelles, en tenant particulièrement compte des situations mentionnées aux articles 8 et 17, en vue notamment de :

- (a) faciliter le dialogue entre elles sur la politique culturelle ;
- (b) renforcer les capacités stratégiques et de gestion du secteur public dans les institutions culturelles publiques, grâce aux échanges culturels professionnels et internationaux, ainsi qu'au partage des meilleures pratiques ;
- (c) renforcer les partenariats avec la société civile, les organisations non gouvernementales et le secteur privé, et entre ces entités, pour favoriser et promouvoir la diversité des expressions culturelles ;
- (d) promouvoir l'utilisation des nouvelles technologies et encourager les partenariats afin de renforcer le partage de l'information et la compréhension culturelle, et de favoriser la diversité des expressions culturelles ;

- (e) encourager la conclusion d'accords de coproduction et de codistribution.

*Article 13 - Intégration de la culture dans le développement durable*

Les Parties s'emploient à intégrer la culture dans leurs politiques de développement, à tous les niveaux, en vue de créer des conditions propices au développement durable et, dans ce cadre, de favoriser les aspects liés à la protection et à la promotion de la diversité des expressions culturelles.

*Article 14 - Coopération pour le développement*

Les Parties s'attachent à soutenir la coopération pour le développement durable et la réduction de la pauvreté, particulièrement pour ce qui est des besoins spécifiques des pays en développement, en vue de favoriser l'émergence d'un secteur culturel dynamique, entre autres par les moyens suivants :

- (a) Le renforcement des industries culturelles des pays en développement :
  - (i) en créant et en renforçant les capacités de production et de distribution culturelles dans les pays en développement ;
  - (ii) en facilitant l'accès plus large de leurs activités, biens et services culturels au marché mondial et aux circuits de distribution internationaux ;
  - (iii) en permettant l'émergence de marchés locaux et régionaux viables ;
  - (iv) en adoptant, chaque fois que possible, des mesures appropriées dans les pays développés en vue de faciliter l'accès à leur territoire des activités, biens et services culturels des pays en développement ;
  - (v) en soutenant le travail créatif et en facilitant, dans la mesure du possible, la mobilité des artistes des pays en développement ;
  - (vi) en encourageant une collaboration appropriée entre pays développés et pays en développement, notamment dans les domaines de la musique et du film ;
- (b) Le renforcement des capacités par l'échange d'information, d'expérience et d'expertise, ainsi que la formation des ressources humaines dans les pays en développement dans les secteurs public et privé concernant notamment les capacités stratégiques et de gestion, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, la promotion et la distribution des expressions culturelles, le développement des moyennes, petites et microentreprises, l'utilisation des technologies ainsi que le développement et le transfert des compétences ;
- (c) Le transfert de technologies et de savoir-faire par la mise en place de mesures incitatives appropriées, en particulier dans le domaine des industries et des entreprises culturelles ;

- (d) Le soutien financier par :
- (i) l'établissement d'un Fonds international pour la diversité culturelle, comme prévu à l'article 18 ;
  - (ii) l'octroi d'une aide publique au développement, en tant que de besoin, y compris une assistance technique destinée à stimuler et soutenir la créativité ;
  - (iii) d'autres formes d'aide financière telles que des prêts à faible taux d'intérêt, des subventions et d'autres mécanismes de financement.

*Article 15 - Modalités de collaboration*

Les Parties encouragent le développement de partenariats, entre les secteurs public et privé et les organisations à but non lucratif et en leur sein, afin de coopérer avec les pays en développement au renforcement de leur capacité de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles. Ces partenariats novateurs mettront l'accent, en réponse aux besoins concrets des pays en développement, sur le développement des infrastructures, des ressources humaines et des politiques ainsi que sur les échanges d'activités, biens et services culturels.

*Article 16 - Traitement préférentiel pour les pays en développement*

Les pays développés facilitent les échanges culturels avec les pays en développement en accordant, au moyen de cadres institutionnels et juridiques appropriés, un traitement préférentiel à leurs artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, ainsi qu'à leurs biens et services culturels.

*Article 17 - Coopération internationale dans les situations de menace grave contre les expressions culturelles*

Les Parties coopèrent pour se porter mutuellement assistance, en veillant en particulier aux pays en développement, dans les situations mentionnées à l'article 8.

*Article 18 - Fonds international pour la diversité culturelle*

1. Il est créé un Fonds international pour la diversité culturelle, ci-après dénommé « le Fonds ».
2. Le Fonds est constitué en fonds-en-dépôt conformément au Règlement financier de l'UNESCO.
3. Les ressources du Fonds sont constituées par :
  - (a) les contributions volontaires des Parties ;
  - (b) les fonds alloués à cette fin par la Conférence générale de l'UNESCO ;
  - (c) les versements, dons ou legs que pourront faire d'autres États, des organisations et programmes du système des Nations Unies, d'autres organisations régionales ou internationales, et des organismes publics ou privés ou des personnes privées ;

- (d) tout intérêt dû sur les ressources du Fonds ;
  - (e) le produit des collectes et les recettes des manifestations organisées au profit du Fonds ;
  - (f) toutes autres ressources autorisées par le règlement du Fonds.
4. L'utilisation des ressources du Fonds est décidée par le Comité intergouvernemental sur la base des orientations de la Conférence des Parties visée à l'article 22.
5. Le Comité intergouvernemental peut accepter des contributions et autres formes d'assistance à des fins générales ou spécifiques se rapportant à des projets déterminés, pourvu que ces projets soient approuvés par lui.
6. Les contributions au Fonds ne peuvent être assorties d'aucune condition politique, économique ou autre qui soit incompatible avec les objectifs de la présente Convention.
7. Les Parties s'attachent à verser des contributions volontaires sur une base régulière pour la mise en œuvre de la présente Convention.

#### *Article 19 - Échange, analyse et diffusion de l'information*

1. Les Parties s'accordent pour échanger l'information et l'expertise relatives à la collecte des données et aux statistiques concernant la diversité des expressions culturelles, ainsi qu'aux meilleures pratiques pour la protection et la promotion de celle-ci.
2. L'UNESCO facilite, grâce aux mécanismes existant au sein du Secrétariat, la collecte, l'analyse et la diffusion de toutes les informations, statistiques et meilleures pratiques en la matière.
3. Par ailleurs, l'UNESCO constitue et tient à jour une banque de données concernant les différents secteurs et organismes gouvernementaux, privés et à but non lucratif, œuvrant dans le domaine des expressions culturelles.
4. En vue de faciliter la collecte des données, l'UNESCO accorde une attention particulière au renforcement des capacités et de l'expertise des Parties qui formulent la demande d'une assistance en la matière.
5. La collecte de l'information définie dans le présent article complète l'information visée par les dispositions de l'article 9.

#### **V. Relations avec les autres instruments**

##### *Article 20 - Relations avec les autres instruments : soutien mutuel, complémentarité et non-subordination*

1. Les Parties reconnaissent qu'elles doivent remplir de bonne foi leurs obligations en vertu de la présente Convention et de tous les autres traités auxquels elles sont parties. Ainsi, sans subordonner cette Convention aux autres traités,

- (a) elles encouragent le soutien mutuel entre cette Convention et les autres traités auxquels elles sont parties ; et
  - (b) lorsqu'elles interprètent et appliquent les autres traités auxquels elles sont parties ou lorsqu'elles souscrivent à d'autres obligations internationales, les Parties prennent en compte les dispositions pertinentes de la présente Convention.
2. Rien dans la présente Convention ne peut être interprété comme modifiant les droits et obligations des Parties au titre d'autres traités auxquels elles sont parties.

*Article 21 - Concertation et coordination internationales*

Les Parties s'engagent à promouvoir les objectifs et principes de la présente Convention dans d'autres enceintes internationales. À cette fin, les Parties se consultent, s'il y a lieu, en gardant à l'esprit ces objectifs et ces principes.

**VI. Organes de la Convention**

*Article 22 - Conférence des Parties*

1. Il est établi une Conférence des Parties. La Conférence des Parties est l'organe plénier et suprême de la présente Convention.
2. La Conférence des Parties se réunit en session ordinaire tous les deux ans, dans la mesure du possible dans le cadre de la Conférence générale de l'UNESCO. Elle peut se réunir en session extraordinaire si elle en décide ainsi ou si une demande est adressée au Comité intergouvernemental par au moins un tiers des Parties.
3. La Conférence des Parties adopte son règlement intérieur.
4. Les fonctions de la Conférence des Parties sont, entre autres :
  - (a) d'élire les membres du Comité intergouvernemental ;
  - (b) de recevoir et d'examiner les rapports des Parties à la présente Convention transmis par le Comité intergouvernemental ;
  - (c) d'approuver les directives opérationnelles préparées, à sa demande, par le Comité intergouvernemental ;
  - (d) de prendre toute autre mesure qu'elle juge nécessaire pour promouvoir les objectifs de la présente Convention.

*Article 23 - Comité intergouvernemental*

1. Il est institué auprès de l'UNESCO un Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, ci-après dénommé « le Comité intergouvernemental ». Il est composé de représentants de 18 États Parties à la Convention, élus pour quatre ans par la Conférence des Parties dès que la présente Convention entrera en vigueur conformément à l'article 29.

2. Le Comité intergouvernemental se réunit une fois par an.
3. Le Comité intergouvernemental fonctionne sous l'autorité et conformément aux directives de la Conférence des Parties et lui rend compte.
4. Le nombre des membres du Comité intergouvernemental sera porté à 24 dès lors que le nombre de Parties à la Convention atteindra 50.
5. L'élection des membres du Comité intergouvernemental est basée sur les principes de la répartition géographique équitable et de la rotation.
6. Sans préjudice des autres attributions qui lui sont conférées par la présente Convention, les fonctions du Comité intergouvernemental sont les suivantes :
  - (a) promouvoir les objectifs de la présente Convention, encourager et assurer le suivi de sa mise en œuvre ;
  - (b) préparer et soumettre à l'approbation de la Conférence des Parties, à sa demande, des directives opérationnelles relatives à la mise en œuvre et à l'application des dispositions de la Convention ;
  - (c) transmettre à la Conférence des Parties les rapports des Parties à la Convention, accompagnés de ses observations et d'un résumé de leur contenu ;
  - (d) faire des recommandations appropriées dans les situations portées à son attention par les Parties à la Convention conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, en particulier l'article 8 ;
  - (e) établir des procédures et autres mécanismes de consultation afin de promouvoir les objectifs et principes de la présente Convention dans d'autres enceintes internationales ;
  - (f) accomplir toute autre tâche dont il peut être chargé par la Conférence des Parties.
7. Le Comité intergouvernemental, conformément à son Règlement intérieur, peut inviter à tout moment des organismes publics ou privés ou des personnes physiques à participer à ses réunions en vue de les consulter sur des questions spécifiques.
8. Le Comité intergouvernemental établit et soumet son Règlement intérieur à l'approbation de la Conférence des Parties.

*Article 24 - Secrétariat de l'UNESCO*

1. Les organes de la Convention sont assistés par le Secrétariat de l'UNESCO.
2. Le Secrétariat prépare la documentation de la Conférence des Parties et du Comité intergouvernemental ainsi que le projet d'ordre du jour de leurs réunions, aide à l'application de leurs décisions et fait rapport sur celle-ci.



## VII. Dispositions finales

### *Article 25 - Règlement des différends*

1. En cas de différend entre les Parties à la présente Convention sur l'interprétation ou l'application de la Convention, les Parties recherchent une solution par voie de négociation.
2. Si les Parties concernées ne peuvent parvenir à un accord par voie de négociation, elles peuvent recourir d'un commun accord aux bons offices ou demander la médiation d'un tiers.
3. S'il n'y a pas eu de bons offices ou de médiation ou si le différend n'a pu être réglé par négociation, bons offices ou médiation, une Partie peut avoir recours à la conciliation conformément à la procédure figurant en Annexe à la présente Convention. Les Parties examinent de bonne foi la proposition de résolution du différend rendue par la Commission de conciliation.
4. Chaque Partie peut, au moment de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, déclarer qu'elle ne reconnaît pas la procédure de conciliation prévue ci-dessus. Toute Partie ayant fait une telle déclaration, peut, à tout moment, retirer cette déclaration par une notification au Directeur général de l'UNESCO.

### *Article 26 - Ratification, acceptation, approbation ou adhésion par les États membres*

1. La présente Convention est soumise à la ratification, à l'acceptation, à l'approbation ou à l'adhésion des États membres de l'UNESCO, conformément à leurs procédures constitutionnelles respectives.
2. Les instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion sont déposés auprès du Directeur général de l'UNESCO.

### *Article 27 - Adhésion*

1. La présente Convention est ouverte à l'adhésion de tout État non membre de l'UNESCO mais membre de l'Organisation des Nations Unies ou de l'une de ses institutions spécialisées, invité à y adhérer par la Conférence générale de l'Organisation.
2. La présente Convention est également ouverte à l'adhésion des territoires qui jouissent d'une complète autonomie interne, reconnue comme telle par l'Organisation des Nations Unies, mais qui n'ont pas accédé à la pleine indépendance conformément à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale et qui ont compétence pour les matières dont traite la présente Convention, y compris la compétence pour conclure des traités sur ces matières.
3. Les dispositions suivantes s'appliquent aux organisations d'intégration économique régionale :
  - (a) la présente Convention est aussi ouverte à l'adhésion de toute organisation d'intégration économique régionale, qui, sous réserve des paragraphes suivants, est pleinement liée par les dispositions de la Convention au même titre que les États parties ;



- (b) lorsqu'un ou plusieurs États membres d'une telle organisation sont également Parties à la présente Convention, cette organisation et cet ou ces États membres conviennent de leur responsabilité dans l'exécution de leurs obligations en vertu de la présente Convention. Ce partage des responsabilités prend effet une fois achevée la procédure de notification décrite à l'alinéa (c). L'organisation et les États membres ne sont pas habilités à exercer concurremment les droits découlant de la présente Convention. En outre, dans les domaines relevant de leur compétence, les organisations d'intégration économique disposent pour exercer leur droit de vote d'un nombre de voix égal au nombre de leurs États membres qui sont Parties à la présente Convention. Ces organisations n'exercent pas leur droit de vote si les États membres exercent le leur et inversement ;
  - (c) une organisation d'intégration économique régionale et son État ou ses États membres qui ont convenu d'un partage des responsabilités tel que prévu à l'alinéa (b) informent les Parties du partage ainsi proposé de la façon suivante :
    - (i) dans son instrument d'adhésion, cette organisation indique de façon précise le partage des responsabilités en ce qui concerne les questions régies par la Convention ;
    - (ii) en cas de modification ultérieure des responsabilités respectives, l'organisation d'intégration économique régionale informe le dépositaire de toute proposition de modification de ces responsabilités ; le dépositaire informe à son tour les Parties de cette modification ;
  - (d) les États membres d'une organisation d'intégration économique régionale qui deviennent Parties à la Convention sont présumés demeurer compétents pour tous les domaines n'ayant pas fait l'objet d'un transfert de compétence à l'organisation expressément déclaré ou signalé au dépositaire ;
  - (e) on entend par « organisation d'intégration économique régionale » une organisation constituée par des États souverains membres de l'Organisation des Nations Unies ou de l'une de ses institutions spécialisées, à laquelle ces États ont transféré leur compétence dans des domaines régis par la présente Convention et qui a été dûment autorisée, selon ses procédures internes, à en devenir Partie.
4. L'instrument d'adhésion est déposé auprès du Directeur général de l'UNESCO.

*Article 28 - Point de contact*

Lorsqu'elle devient Partie à la présente Convention, chaque Partie désigne le point de contact visé à l'article 9.

*Article 29 - Entrée en vigueur*

1. La présente Convention entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt du trentième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, mais uniquement à l'égard des États ou des organisations d'intégration économique régionale qui auront déposé leurs instruments respectifs de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion à cette

date ou antérieurement. Elle entrera en vigueur pour toute autre Partie trois mois après le dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

2. Aux fins du présent article, aucun des instruments déposés par une organisation d'intégration économique régionale ne doit être considéré comme venant s'ajouter aux instruments déjà déposés par les États membres de ladite organisation.

*Article 30 - Régimes constitutionnels fédéraux ou non unitaires*

Reconnaissant que les accords internationaux lient également les Parties indépendamment de leurs systèmes constitutionnels, les dispositions ci-après s'appliquent aux Parties ayant un régime constitutionnel fédéral ou non unitaire :

- (a) en ce qui concerne les dispositions de la présente Convention dont l'application relève de la compétence du pouvoir législatif fédéral ou central, les obligations du gouvernement fédéral ou central seront les mêmes que celles des Parties qui ne sont pas des États fédéraux ;
- (b) en ce qui concerne les dispositions de la présente Convention dont l'application relève de la compétence de chacune des unités constituantes telles que États, comtés, provinces ou cantons, qui ne sont pas, en vertu du régime constitutionnel de la fédération, tenus de prendre des mesures législatives, le gouvernement fédéral portera, si nécessaire, lesdites dispositions à la connaissance des autorités compétentes des unités constituantes telles qu'États, comtés, provinces ou cantons avec son avis favorable pour adoption.

*Article 31 - Dénonciation*

1. Chacune des Parties a la faculté de dénoncer la présente Convention.
2. La dénonciation est notifiée par un instrument écrit déposé auprès du Directeur général de l'UNESCO.
3. La dénonciation prend effet douze mois après réception de l'instrument de dénonciation. Elle ne modifie en rien les obligations financières dont la Partie dénonciatrice est tenue de s'acquitter jusqu'à la date à laquelle le retrait prend effet.

*Article 32 - Fonctions du dépositaire*

Le Directeur général de l'UNESCO, en sa qualité de dépositaire de la présente Convention, informe les États membres de l'Organisation, les États non membres et les organisations d'intégration économique régionale visés à l'article 27, ainsi que l'Organisation des Nations Unies, du dépôt de tous les instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion mentionnés aux articles 26 et 27, de même que des dénonciations prévues à l'article 31.

*Article 33 - Amendements*

1. Toute Partie peut, par voie de communication écrite adressée au Directeur général, proposer des amendements à la présente Convention. Le Directeur général transmet cette communication à toutes les Parties. Si, dans les six mois qui suivent la date de transmission de la communication, la moitié au moins des Parties donne une réponse favorable à cette demande, le Directeur général présente cette proposition à la prochaine session de la Conférence des Parties pour discussion et éventuelle adoption.
2. Les amendements sont adoptés à la majorité des deux tiers des Parties présentes et votantes.
3. Les amendements à la présente Convention, une fois adoptés, sont soumis aux Parties pour ratification, acceptation, approbation ou adhésion.
4. Pour les Parties qui les ont ratifiés, acceptés, approuvés ou y ont adhéré, les amendements à la présente Convention entrent en vigueur trois mois après le dépôt des instruments visés au paragraphe 3 du présent article par les deux tiers des Parties. Par la suite, pour chaque Partie qui ratifie, accepte, approuve un amendement ou y adhère, cet amendement entre en vigueur trois mois après la date de dépôt par la Partie de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.
5. La procédure établie aux paragraphes 3 et 4 ne s'applique pas aux amendements apportés à l'article 23 concernant le nombre des membres du Comité intergouvernemental. Ces amendements entrent en vigueur au moment de leur adoption.
6. Un État ou une organisation d'intégration économique régionale au sens de l'article 27 qui devient Partie à la présente Convention après l'entrée en vigueur d'amendements conformément au paragraphe 4 du présent article est, faute d'avoir exprimé une intention différente, considéré comme étant :
  - (a) Partie à la présente Convention ainsi amendée ; et
  - (b) Partie à la présente Convention non amendée à l'égard de toute Partie qui n'est pas liée par ces amendements.

*Article 34 - Textes faisant foi*

La présente Convention est établie en anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe, les six textes faisant également foi.

*Article 35 - Enregistrement*

Conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, la présente Convention sera enregistrée au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à la requête du Directeur général de l'UNESCO.

## ANNEXE

### Procédure de conciliation

#### *Article premier - Commission de conciliation*

Une Commission de conciliation est créée à la demande de l'une des Parties au différend. À moins que les Parties n'en conviennent autrement, la Commission se compose de cinq membres, chaque Partie concernée en désignant deux et le Président étant choisi d'un commun accord par les membres ainsi désignés.

#### *Article 2 - Membres de la commission*

En cas de différend entre plus de deux Parties, les parties ayant le même intérêt désignent leurs membres de la Commission d'un commun accord. Lorsque deux Parties au moins ont des intérêts indépendants ou lorsqu'elles sont en désaccord sur la question de savoir si elles ont le même intérêt, elles nomment leurs membres séparément.

#### *Article 3 - Nomination*

Si, dans un délai de deux mois après la demande de création d'une commission de conciliation, tous les membres de la Commission n'ont pas été nommés par les Parties, le Directeur général de l'UNESCO procède, à la requête de la Partie qui a fait la demande, aux nominations nécessaires dans un nouveau délai de deux mois.

#### *Article 4 - Président de la commission*

Si, dans un délai de deux mois après la nomination du dernier des membres de la Commission, celle-ci n'a pas choisi son Président, le Directeur général procède, à la requête d'une Partie, à la désignation du Président dans un nouveau délai de deux mois.

#### *Article 5 - Décisions*

La Commission de conciliation prend ses décisions à la majorité des voix de ses membres. À moins que les Parties au différend n'en conviennent autrement, elle établit sa propre procédure. Elle rend une proposition de résolution du différend que les Parties examinent de bonne foi.

#### *Article 6 - Désaccords*

En cas de désaccord au sujet de la compétence de la Commission de conciliation, celle-ci décide si elle est ou non compétente.

## Anexo VI

# Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 (versão atualizada)

Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

### CAPÍTULO I

#### DAS DEFINIÇÕES

Art. 1º Para fins desta Medida Provisória entende-se como:

I - obra audiovisual: produto da fixação ou transmissão de imagens, com ou sem som, que tenha a finalidade de criar a impressão de movimento, independentemente dos processos de captação, do suporte utilizado inicial ou posteriormente para fixá-las ou transmiti-las, ou dos meios utilizados para sua veiculação, reprodução, transmissão ou difusão;

II - obra cinematográfica: obra audiovisual cuja matriz original de captação é uma película com emulsão fotossensível ou matriz de captação digital, cuja destinação e exibição seja prioritariamente e inicialmente o mercado de salas de exibição;

III - obra videofonográfica: obra audiovisual cuja matriz original de captação é um meio magnético com capacidade de armazenamento de informações que se traduzem em imagens em movimento, com ou sem som;

IV - obra cinematográfica e videofonográfica de produção independente: aquela cuja empresa produtora, detentora majoritária dos direitos patrimoniais sobre a obra, não tenha qualquer associação ou vínculo, direto ou indireto, com empresas de serviços de radiodifusão de sons e imagens ou operadoras de comunicação eletrônica de massa por assinatura;

V - obra cinematográfica e videofonográfica brasileira: aquela que atende a um dos seguintes requisitos:

a) ser produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no parágrafo único, e ser de autor e diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de cinco anos, utilizando para sua produção, no mínimo, dois terços de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de cinco anos;

V - obra cinematográfica brasileira ou obra videofonográfica brasileira: aquela que atende a um dos seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

a) ser produzida por empresa produtora brasileira, observado o disposto no § 1º, registrada na ANCINE, ser dirigida por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos, e utilizar para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos; (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

b) ser realizada por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, em associação com empresas de outros países com os quais o Brasil mantenha acordo de co-produção cinematográfica e em consonância com os mesmos.

c) ser realizada, em regime de co-produção, por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, em associação com empresas de outros países com os quais o Brasil não mantenha acordo de co-produção, assegurada a titularidade de, no mínimo, 40% (quarenta por cento) dos direitos patrimoniais da obra à empresa produtora brasileira e utilizar para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 3 (três) anos. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

VI - segmento de mercado: mercados de salas de exibição, vídeo doméstico em qualquer suporte, radiodifusão de sons e imagens, comunicação eletrônica de massa por assinatura, mercado publicitário audiovisual ou quaisquer outros mercados que veiculem obras cinematográficas e videofonográficas;

VII - obra cinematográfica ou videofonográfica de curta metragem: aquela cuja duração é igual ou inferior a quinze minutos;

VIII - obra cinematográfica ou videofonográfica de média metragem: aquela cuja duração é superior a quinze minutos e igual ou inferior a setenta minutos;

IX - obra cinematográfica ou videofonográfica de longa metragem: aquela cuja duração é superior a setenta minutos;

X - obra cinematográfica ou videofonográfica seriada: aquela que, sob o mesmo título, seja produzida em capítulos;

XI - telefilme: obra documental, ficcional ou de animação, com no mínimo cinquenta e no máximo cento e vinte minutos de duração, produzida para primeira exibição em meios eletrônicos.

XII - minissérie: obra documental, ficcional ou de animação produzida em película ou matriz de captação digital ou em meio magnético com, no mínimo, 3 (três) e no máximo 26 (vinte e seis) capítulos, com duração máxima de 1.300 (um mil e trezentos) minutos; (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

XIII - programadora: empresa que oferece, desenvolve ou produz conteúdo, na forma de canais ou de programações isoladas, destinado às empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura ou de quaisquer outros serviços de comunicação, que transmitam sinais eletrônicos de som e imagem que sejam gerados e transmitidos por satélite ou por qualquer outro meio de transmissão ou veiculação; (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

XIV - programação internacional: aquela gerada, disponibilizada e transmitida diretamente do exterior para o Brasil, por satélite ou por qualquer outro meio de transmissão ou veiculação, pelos canais, programadoras ou empresas estrangeiras, destinada às empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura ou de quaisquer outros serviços de comunicação que transmitam sinais eletrônicos de som e imagem; (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)



XV - programação nacional: aquela gerada e disponibilizada, no território brasileiro, pelos canais ou programadoras, incluindo obras audiovisuais brasileiras ou estrangeiras, destinada às empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura ou de quaisquer outros serviços de comunicação que transmitam sinais eletrônicos de som e imagem, que seja gerada e transmitida diretamente no Brasil por empresas sediadas no Brasil, por satélite ou por qualquer outro meio de transmissão ou veiculação; (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

XVI - obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária: aquela cuja matriz original de captação é uma película com emulsão fotossensível ou matriz de captação digital, cuja destinação é a publicidade e propaganda, exposição ou oferta de produtos, serviços, empresas, instituições públicas ou privadas, partidos políticos, associações, administração pública, assim como de bens materiais e imateriais de qualquer natureza; (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

XVII - obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira: aquela que seja produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no § 1º, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos; (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

XVIII - obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira filmada no exterior: aquela, realizada no exterior, produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no § 1º, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 1/3 (um terço) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos; (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

XIX - obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira adaptada: aquela que não atende o disposto nos incisos XVII e XVIII, adaptada ao idioma português ou às condições e necessidades comerciais ou técnicas de exibição e veiculação no Brasil; (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

XX - obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira de pequena veiculação: aquela que seja produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no § 1º, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 3 (três) anos e cuja veiculação esteja restrita a Municípios que totalizem um número máximo de habitantes a ser definido em regulamento; (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

XXI - daquete de identificação: imagem fixa ou em movimento inserida no início da obra cinematográfica ou videofonográfica contendo as informações necessárias à sua identificação, de acordo com o estabelecido em regulamento. (Inciso induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 1º Para os fins do inciso V deste artigo, entende-se por empresa brasileira aquela constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, cuja maioria do capital total e votante seja de titularidade direta ou indireta, de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos, os quais devem exercer de fato e de direito o poder decisório da empresa. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 2º Para os fins do disposto nos incisos XVII, XVIII e XX deste artigo, entende-se por empresa brasileira aquela constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, cuja maioria do capital seja de titularidade direta ou indireta de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 5 (cinco) anos, os quais devem exercer de fato e de direito o poder decisório da empresa. (Parágrafo induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 3º Considera-se versão de obra publicitária cinematográfica ou videofonográfica, a edição ampliada ou reduzida em seu tempo de duração, realizada a partir do conteúdo original de uma mesma obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária, e realizada sob o mesmo contrato de produção. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

~~Parágrafo único. Para os fins do inciso V deste artigo, entende-se por empresa produtora brasileira aquela constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, cuja maioria do capital total e votante seja de titularidade direta ou indireta de pessoas físicas brasileiras, natas ou naturalizadas há mais de dez anos, as quais devem exercer, de fato e de direito, o poder decisório da empresa.~~

## CAPÍTULO II

### DA POLÍTICA NACIONAL DO CINEMA

Art. 2º A política nacional do cinema terá por base os seguintes princípios gerais:

I - promoção da cultura nacional e da língua portuguesa mediante o estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica e audiovisual nacional;

II - garantia da presença de obras cinematográficas e videofonográficas nacionais nos diversos segmentos de mercado;

~~III - programação e distribuição de obras audiovisuais de qualquer origem nos meios eletrônicos de comunicação de massa sob obrigatória responsabilidade editorial de empresas brasileiras;~~

III - programação e distribuição de obras audiovisuais de qualquer origem nos meios eletrônicos de comunicação de massa sob obrigatória e exclusiva responsabilidade, inclusive editorial, de empresas brasileiras, qualificadas na forma do § 1º do art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, com a redação dada por esta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

IV - respeito ao direito autoral sobre obras audiovisuais nacionais e estrangeiras.

## CAPÍTULO III

### DO CONSELHO SUPERIOR DO CINEMA

Art. 3º Fica criado o Conselho Superior do Cinema, órgão colegiado integrante da estrutura da Casa Civil da Presidência da República, a que compete:

I - definir a política nacional do cinema;

II - aprovar políticas e diretrizes gerais para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional, com vistas a promover sua auto-sustentabilidade;

III - estimular a presença do conteúdo brasileiro nos diversos segmentos de mercado;

IV - acompanhar a execução das políticas referidas nos incisos I, II e III;

V - estabelecer a distribuição da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica - CONDECINE para cada destinação prevista em lei.



Art. 4<sup>a</sup> O Conselho Superior do Cinema será integrado:

I - pelos Ministros de Estado:

- a) da Justiça;
- b) das Relações Exteriores;
- c) da Fazenda;
- d) da Cultura;
- e) do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
- f) das Comunicações; e
- g) Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que o presidirá.

II - por cinco representantes da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional, que gozem de elevado conceito no seu campo de especialidade, a serem designados por decreto, para mandato de dois anos, permitida uma recondução.

§ 1<sup>o</sup> O regimento interno do Conselho Superior do Cinema será aprovado por resolução.

§ 2<sup>a</sup> O Conselho reunir-se-á sempre que for convocado por seu Presidente.

§ 3<sup>a</sup> O Conselho deliberará mediante resoluções, por maioria simples de votos, presentes, no mínimo, cinco membros referidos no inciso I deste artigo, dentre eles o seu Presidente, que exercerá voto de qualidade no caso de empate, e três membros referidos no inciso II deste artigo.

§ 4<sup>a</sup> Nos casos de urgência e relevante interesse, o Presidente poderá deliberar **ad referendum** dos demais membros.

§ 5<sup>a</sup> O Presidente do Conselho poderá convidar para participar das reuniões técnicos, personalidades e representantes de órgãos e entidades públicos e privados.

## CAPÍTULO IV

### DA AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA - ANCINE

#### Seção I

##### Dos objetivos e competências

Art. 5<sup>a</sup> Fica criada a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, autarquia especial, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, observado o disposto no art. 62 desta Medida Provisória, órgão de fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica, dotada de autonomia administrativa e financeira.

§ 1<sup>a</sup> A Agência terá sede e foro no Distrito Federal e escritório central na cidade do Rio de Janeiro, podendo estabelecer escritórios regionais.

§ 2<sup>a</sup> O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior supervisionará as atividades da ANCINE, podendo celebrar contrato de gestão, observado o disposto no art. 62.

Art. 6<sup>o</sup> A ANCINE terá por objetivos:

I - promover a cultura nacional e a língua portuguesa mediante o estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional em sua área de atuação;

II - promover a integração programática, econômica e financeira de atividades governamentais relacionadas à indústria cinematográfica e videofonográfica;

III - aumentar a competitividade da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional por meio do fomento à produção, à distribuição e à exibição nos diversos segmentos de mercado;

IV - promover a auto-sustentabilidade da indústria cinematográfica nacional visando o aumento da produção e da exibição das obras cinematográficas brasileiras;

V - promover a articulação dos vários elos da cadeia produtiva da indústria cinematográfica nacional;

VI - estimular a diversificação da produção cinematográfica e videofonográfica nacional e o fortalecimento da produção independente e das produções regionais com vistas ao incremento de sua oferta e à melhoria permanente de seus padrões de qualidade;

VII - estimular a universalização do acesso às obras cinematográficas e videofonográficas, em especial as nacionais;

VIII - garantir a participação diversificada de obras cinematográficas e videofonográficas estrangeiras no mercado brasileiro;

IX - garantir a participação das obras cinematográficas e videofonográficas de produção nacional em todos os segmentos do mercado interno e estimulá-la no mercado externo;

X - estimular a capacitação dos recursos humanos e o desenvolvimento tecnológico da indústria cinematográfica e videofonográfica nacional;

XI - zelar pelo respeito ao direito autoral sobre obras audiovisuais nacionais e estrangeiras.

Art. 7<sup>a</sup> A ANCINE terá as seguintes competências:

I - executar a política nacional de fomento ao cinema, definida na forma do art. 3<sup>o</sup>;

II - fiscalizar o cumprimento da legislação referente à atividade cinematográfica e videofonográfica nacional e estrangeira nos diversos segmentos de mercados, na forma do regulamento;

III - promover o combate à pirataria de obras audiovisuais;

IV - aplicar multas e sanções, na forma da lei;

V - regular, na forma da lei, as atividades de fomento e proteção à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional, resguardando a livre manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação;

VI - coordenar as ações e atividades governamentais referentes à indústria cinematográfica e videofonográfica, ressalvadas as competências dos Ministérios da Cultura e das Comunicações;

VII - articular-se com os órgãos competentes dos entes federados com vistas a otimizar a consecução dos seus objetivos;

VIII - gerir programas e mecanismos de fomento à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional;

IX - estabelecer critérios para a aplicação de recursos de fomento e financiamento à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional;

X - promover a participação de obras cinematográficas e videofonográficas nacionais em festivais internacionais;

XI - aprovar e controlar a execução de projetos de co-produção, produção, distribuição, exibição e infra-estrutura técnica a serem realizados com recursos públicos e incentivos fiscais, ressalvadas as competências dos Ministérios da Cultura e das Comunicações;

XII - fornecer os Certificados de Produto Brasileiro às obras cinematográficas e videofonográficas;

XIII - fornecer Certificados de Registro dos contratos de produção, co-produção, distribuição, licenciamento, cessão de direitos de exploração, veiculação e exibição de obras cinematográficas e videofonográficas;

XIV - gerir o sistema de informações para o monitoramento das atividades da indústria cinematográfica e videofonográfica nos seus diversos meios de produção, distribuição, exibição e difusão;

XV - articular-se com órgãos e entidades voltados ao fomento da produção, da programação e da distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas dos Estados membros do Mercosul e demais membros da comunidade internacional;

XVI - prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho Superior do Cinema;

XVII - atualizar, em consonância com a evolução tecnológica, as definições referidas no art. 1º desta Medida Provisória.

Parágrafo único. A organização básica e as competências das unidades da ANCINE serão estabelecidas em ato do Poder Executivo.

## Seção II

### Da Estrutura

Art. 8º A ANCINE será dirigida em regime de colegiado por uma diretoria composta de um Diretor-Presidente e três Diretores, com mandatos não coincidentes de quatro anos.

§ 1º Os membros da Diretoria serão brasileiros, de reputação ilibada e elevado conceito no seu campo de especialidade, escolhidos pelo Presidente da República e por ele nomeados após aprovação pelo Senado Federal, nos termos da alínea "f" do inciso III do art. 52 da Constituição Federal.

§ 2º O Diretor-Presidente da ANCINE será escolhido pelo Presidente da República entre os membros da Diretoria Colegiada.

§ 3º Em caso de vaga no curso do mandato de membro da Diretoria Colegiada, este será completado por sucessor investido na forma prevista no § 1º deste artigo, que o exercerá pelo prazo remanescente.

§ 4º Integrarão a estrutura da ANCINE uma Procuradoria-Geral, que a representará em juízo, uma Ouvidoria-Geral e uma Auditoria.

§ 5º A substituição dos dirigentes em seus impedimentos será disciplinada em regulamento.

Art. 9º Compete à Diretoria Colegiada da ANCINE:

- I - exercer sua administração;
- II - editar normas sobre matérias de sua competência;
- III - aprovar seu regimento interno;
- IV - cumprir e fazer cumprir as políticas e diretrizes aprovadas pelo Conselho Superior de Cinema;
- V - deliberar sobre sua proposta de orçamento;
- VI - determinar a divulgação de relatórios semestrais sobre as atividades da Agência;
- VII - decidir sobre a venda, cessão ou aluguel de bens integrantes do seu patrimônio;
- VIII - notificar e aplicar as sanções previstas na legislação;
- IX - julgar recursos interpostos contra decisões de membros da Diretoria;
- X - autorizar a contratação de serviço de terceiros na forma da legislação vigente;
- XI - autorizar a celebração de contratos, convênios e acordos;

Parágrafo único. A Diretoria Colegiada reunir-se-á com a presença de, pelo menos, três diretores, dentre eles o Diretor-Presidente, e deliberará por maioria simples de votos.

Art. 10. Compete ao Diretor-Presidente da ANCINE:

- I - exercer a representação legal da agência;
- II - presidir as reuniões da Diretoria Colegiada;
- III cumprir e fazer cumprir as decisões da Diretoria Colegiada;
- IV - exercer o voto de qualidade, em caso de empate nas deliberações da Diretoria Colegiada;
- V - nomear, exonerar e demitir servidores e empregados;
- VI - prover os cargos em comissão e as funções de confiança;
- VII - aprovar editais de licitação e homologar adjudicações;
- VIII - encaminhar ao órgão supervisor a proposta de orçamento da ANCINE;
- IX - assinar contratos, acordos e convênios, previamente aprovados pela Diretoria Colegiada;
- X - ordenar despesas e praticar os atos de gestão necessários ao alcance dos objetivos da ANCINE;
- XI - sugerir a propositura de ação civil pública pela ANCINE, nos casos previstos em lei;
- XII - exercer a função de Secretário-Executivo do Conselho Superior do Cinema;
- XIII - exercer outras atividades necessárias à gestão da ANCINE e à implementação das decisões do Conselho Superior do Cinema.

### Seção III

#### Das Receitas e do Patrimônio

Art. 11. Constituem receitas da ANCINE:

I - parte do produto da arrecadação da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE, de que trata o Capítulo VI desta Medida Provisória;

II - até três por cento dos recursos a que se referem as alíneas "c", "d", "e" e "j" do art. 2º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, observado o limite máximo anual de trinta milhões de reais;

III - o produto da arrecadação das multas resultantes do exercício de suas atribuições;

IV - o produto da alienação de bens, objetos e instrumentos utilizados para a prática de infrações, assim como do patrimônio de infratores, apreendidos em decorrência do exercício do poder de polícia e incorporados ao patrimônio da ANCINE, nos termos de decisão judicial;

V - o produto da execução da sua dívida ativa;

VI - as dotações consignadas no Orçamento-Geral da União, créditos especiais, créditos adicionais, transferências e repasses que lhe forem conferidos;

VII - as doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados;

VIII - os valores apurados na venda ou aluguel de bens móveis e imóveis de sua propriedade;

IX - os valores apurados em aplicações no mercado financeiro das receitas previstas neste artigo;

X - produto da cobrança de emolumentos por serviços prestados;

XI - recursos provenientes de acordos, convênios ou contratos celebrados com entidades, organismos ou empresas, públicos ou privados, nacionais e internacionais;

XII - produto da venda de publicações, material técnico, dados e informações, inclusive para fins de licitação pública;

XIII - quaisquer outras receitas afetas às atividades de sua competência, não especificadas nos incisos anteriores.

Art. 12. Fica a ANCINE autorizada a alienar bens móveis ou imóveis do seu patrimônio que não se destinem ao desempenho das funções inerentes à sua missão institucional.

#### Seção IV

##### Dos Recursos Humanos

~~Art. 13. O Quadro de Pessoal Efetivo da ANCINE será composto por até duzentos e cinquenta empregos públicos e deverá ser criado em lei específica. (Revogado pela Lei nº 10.871, de 2004)~~

Art. 14. A ANCINE poderá contratar especialistas para a execução de trabalhos nas áreas técnica, administrativa, econômica e jurídica, por projetos ou prazos limitados, observando-se a legislação em vigor.

Art. 15. A ANCINE poderá requisitar, com ônus, servidores de órgãos e entidades integrantes da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quaisquer que sejam as atribuições a serem exercidas.

#### CAPÍTULO V

##### DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÕES E MONITORAMENTO DA INDÚSTRIA

##### CINEMATOGRAFIA E VIDEOFONOGRÁFICA

Art. 16. Fica criado o Sistema de Informações e Monitoramento da Indústria Cinematográfica e Videofonográfica, de responsabilidade da ANCINE, podendo para sua elaboração e execução ser conveniada ou contratada entidade ou empresa legalmente constituída.

Art. 17. Toda sala ou espaço de exibição pública destinada à exploração de obra cinematográfica em qualquer suporte deverá utilizar o sistema de controle de receitas de bilheteria, conforme definido em regulamento pela ANCINE.

Art. 18. As empresas de exibição deverão emitir relatório enumerando as obras cinematográficas brasileiras e estrangeiras exibidas no período pelos cinemas de sua rede de exibição, número de dias de exibição, número de espectadores e renda de bilheteria, conforme definido em regulamento, devendo estas informações ser remetidas à ANCINE.

Art. 19. As empresa distribuidoras e locadoras de obras cinematográficas para vídeo, doméstico ou para venda direta ao consumidor, em qualquer suporte, deverão emitir semestralmente relatório enumerando as obras cinematográficas brasileiras distribuídas no período, número de obras estrangeiras e sua relação, número de cópias distribuídas por título, conforme definido em regulamento, devendo estas informações serem remetidas à ANCINE.

Art. 20. Poderá ser estabelecida, por lei, a obrigatoriedade de fornecimento periódico de informações sobre veiculação ou difusão de obras cinematográficas e videofonográficas para empresas operantes em outros segmentos de mercado além daqueles indicados nos arts. 18 e 19.

Art. 21. As cópias das obras cinematográficas e videofonográficas destinadas à venda, cessão, empréstimo, permuta, locação, exibição, com ou sem fins lucrativos, bem como as obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias deverão conter em seu suporte marca indelével e irremovível com a identificação do detentor do direito autoral no Brasil, com todas as informações que o identifiquem, conforme modelo aprovado pela ANCINE e pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, sem prejuízo do que trata a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, e o Decreto nº 2.894, 22 de dezembro de 1998.

Parágrafo único. No caso de obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias, a marca indelével e irremovível de que trata o **caput** e nas finalidades ali previstas deverá constar na claquete de identificação. (Redação dada pela pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Art. 22. É obrigatório o registro das empresas de produção, distribuição, exibição de obras cinematográficas e videofonográficas nacionais ou estrangeiras na ANCINE, conforme disposto em regulamento.

Parágrafo único. Para se beneficiar de recursos públicos ou incentivos fiscais destinados à atividade cinematográfica ou videofonográfica a empresa deve estar registrada na ANCINE.

Art. 23. A produção no Brasil de obra cinematográfica ou videofonográfica estrangeira deverá ser comunicada à ANCINE.

Parágrafo único. A produção e a adaptação de obra cinematográfica ou videofonográfica estrangeira, no Brasil, deverão realizar-se mediante contrato com empresa produtora brasileira, que será a responsável pela produção perante as leis brasileiras.

Art. 24. Os serviços técnicos de cópia e reprodução de matrizes de obras cinematográficas e videofonográficas que se destinem à exploração comercial no mercado brasileiro deverão ser executados em laboratórios instalados no País.

Parágrafo único. ~~As obras cinematográficas e obras videofonográficas estrangeiras estão dispensadas da exigência de cópia obrigatória no País, até o limite de seis cópias em qualquer formato ou sistema.~~

Parágrafo único. As obras cinematográficas e videofonográficas estrangeiras estão dispensadas de cópia obrigatória no País até o limite de 6 (seis) cópias, bem como seu material de promoção e divulgação nos limites estabelecidos em regulamento. (Redação dada pela pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)



~~Art. 24. Toda e qualquer obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira só poderá ser veiculada ou transmitida no País, em qualquer segmento de mercado, após submeter-se a processo de adaptação, realizado por empresa produtora brasileira, de acordo com as normas que serão estabelecidas pela ANCINE, e após pagamento da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE, de que trata o art. 32.~~

Art. 25. Toda e qualquer obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira só poderá ser veiculada ou transmitida no País, em qualquer segmento de mercado, após pagamento da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE, de que trata o art. 32. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Parágrafo único. A adaptação de obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária deverá ser realizada por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, de acordo com o regulamento. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Art. 26. A empresa produtora de obra cinematográfica ou videofonográfica com recursos públicos ou provenientes de renúncia fiscal deverá depositar na Cinemateca Brasileira ou entidade credenciada pela ANCINE uma cópia de baixo contraste, interpositivo ou matriz digital da obra, para sua devida preservação.

Art. 27. As obras cinematográficas e videofonográficas produzidas com recursos públicos ou renúncia fiscal, após decorridos dez anos de sua primeira exibição comercial, poderão ser exibidas em canais educativos mantidos com recursos públicos nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e nos canais referidos nas alíneas "b" a "g" do inciso I do art. 23 da Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995, e em estabelecimentos públicos de ensino, na forma definida em regulamento, respeitados os contratos existentes.

~~Art. 28. Toda obra cinematográfica e videofonográfica brasileira deverá, antes de sua exibição ou comercialização, requerer à ANCINE o Certificado de Produto Brasileiro - CPB.~~

Art. 28. Toda obra cinematográfica e videofonográfica brasileira deverá, antes de sua exibição ou comercialização, requerer à ANCINE o registro do título e o Certificado de Produto Brasileiro - CPB. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 1º No caso de obra cinematográfica ou obra videofonográfica publicitária brasileira, após a solicitação do registro do título, a mesma poderá ser exibida ou comercializada, devendo ser retirada de exibição ou ser suspensa sua comercialização, caso seja constatado o não pagamento da CONDECINE ou o fornecimento de informações incorretas. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 2º As versões, as adaptações, as vinhetas e as chamadas realizadas a partir da obra cinematográfica e videofonográfica publicitária original devem ser consideradas, juntamente com esta, um só título, para efeito do pagamento da CONDECINE. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

~~Art. 29. É obrigatório o registro dos contratos de co-produção, cessão de direitos de exploração comercial, exibição, licenciamento, distribuição, comercialização e exportação de obras cinematográficas e obras videofonográficas em qualquer suporte ou veículo na ANCINE e a comprovação, no ato de seu registro, do pagamento da CONDECINE, para cada segmento de mercado a que o contrato se referir, conforme regulamento.~~

Art. 29. A contratação de direitos de exploração comercial, de licenciamento, produção, co-produção, exibição, distribuição, comercialização, importação e exportação de obras cinematográficas e videofonográficas em qualquer suporte ou veículo no mercado brasileiro, deverá ser informada à ANCINE, previamente à comercialização, exibição ou veiculação da obra, com a comprovação do pagamento da CONDECINE para o segmento de mercado em que a obra venha a ser explorada comercialmente. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)



Parágrafo único. No caso de obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária, deverá ser enviado à ANCINE, o resumo do contrato firmado entre as partes, conforme modelo a ser estabelecido em regulamento. (Parágrafo induído pela pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Art. 30. Para concessão da classificação etária indicativa de obras cinematográficas e videofonográficas será exigida pelo órgão responsável a comprovação do pagamento da CONDECINE no segmento de mercado a que a classificação etária indicativa se referir.

~~Art. 31. A contratação da programação gerada no exterior pelas operadoras deverá sempre ser feita por intermédio de empresa brasileira, que se responsabilizará pelo conteúdo da programação, observando os dispositivos desta Medida Provisória e da legislação brasileira pertinente.~~

Art. 31. A contratação de programação ou de canais de programação internacional, pelas empresas prestadoras de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura ou de quaisquer outros serviços de comunicação que transmitam sinais eletrônicos de som e imagem, deverá ser sempre realizada através de empresa brasileira qualificada na forma do § 1º do art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, com a redação dada por esta Lei, ainda que o pagamento dos montantes a esta referentes seja feito diretamente à empresa estrangeira pela empresa brasileira que se responsabilizará pelo conteúdo da programação contratada, observando os dispositivos desta Medida Provisória e da legislação brasileira pertinente. (Redação dada pela pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Parágrafo único. As empresas brasileiras responsáveis pelo conteúdo da programação dos canais dos serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, sejam eles gerados no Brasil ou no exterior, deverão fornecer à ANCINE sua programação, incluindo títulos ou capítulos de obras seriadas e obras publicitárias, conforme regulamento.

## CAPÍTULO VI

### DA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA

#### CINEMATOGRAFICA NACIONAL - CONDECINE

Art. 32. A Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE terá por fato gerador a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, por segmento de mercado a que forem destinadas. (Vide Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Parágrafo único. A CONDECINE também incidirá sobre o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo.

Art. 33. A CONDECINE será devida uma única vez a cada cinco anos para cada segmento de mercado, por:

I - título ou capítulo de obra cinematográfica ou videofonográfica destinada aos seguintes segmentos de mercado:

- a) salas de exibição;
- b) vídeo doméstico, em qualquer suporte;
- c) serviço de radiodifusão de sons e imagens;
- d) serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura;

e) outros mercados, conforme anexo.

II - título de obra publicitária cinematográfica ou videofonográfica, para cada segmento de mercado a que se destinar;

§ 1º A CONDECINE corresponderá aos valores das tabelas constantes do Anexo I a esta Medida Provisória.

§ 2º Na hipótese do parágrafo único do art. 32, a CONDECINE será determinada mediante a aplicação de alíquota de onze por cento sobre as importâncias ali referidas.

§ 3º A CONDECINE referente às obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias será devida uma vez a cada 12 (doze) meses para cada segmento de mercado em que a obra seja efetivamente veiculada. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Art. 34. O produto da arrecadação da CONDECINE terá as seguintes destinações:

I - custeio das atividades da ANCINE;

II - atividades de fomento ao cinema e ao audiovisual desenvolvidas pelo Ministério da Cultura;

III - transferência ao Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, de que trata o art. 47 desta Medida Provisória.

Art. 35. A CONDECINE será devida pelos seguintes sujeitos passivos:

I - detentor dos direitos de exploração comercial ou de licenciamento no País, conforme o caso, para os segmentos de mercado previstos nas alíneas "a" a "e" do inciso I do art. 33;

II - empresa produtora, no caso de obra nacional, ou detentor do licenciamento para exibição, no caso de obra estrangeira, na hipótese do inciso II do art. 33;

III - o responsável pelo pagamento, crédito, emprego, remessa ou entrega das importâncias referidas no parágrafo único do art. 32.

~~Art. 36. A CONDECINE deverá ser recolhida à ANCINE, na forma do regulamento:~~

~~— I — na data do registro do contrato de cessão de direitos de exploração comercial para os mercados de salas de exibição e de vídeo doméstico em qualquer suporte;~~

~~— II — na data do registro do contrato de cessão de direitos de exploração comercial ou de contrato de licenciamento para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens e outros mercados, conforme anexo;~~

~~— III — na data da solicitação do Certificado de Produto Brasileiro para obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária nacional para cada segmento de mercado;~~

~~— IV — na data do registro do contrato de licenciamento para a obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira;~~

~~— V — na data do registro do contrato de licenciamento ou de exploração comercial, ou na solicitação do Certificado de Produto Brasileiro, para obra cinematográfica e videofonográfica nacional para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens e de comunicação eletrônica de massa por assinatura;~~

~~— VI — na data do pagamento, crédito, emprego, remessa ou entrega das importâncias referidas no parágrafo único do art. 32;~~

~~— VII — na data da concessão do certificado de classificação indicativa nos demais casos.~~

Art. 36. A CONDECINE deverá ser recolhida à ANCINE, na forma do regulamento: (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

I - na data do registro do título para os mercados de salas de exibição e de vídeo doméstico em qualquer suporte, e serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura para as programadoras referidas no inciso XV do art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, em qualquer suporte, conforme Anexo I; (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

II - na data do registro do título para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens e outros mercados, conforme Anexo I; (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

III - na data do registro do título ou até o primeiro dia útil seguinte à sua solicitação, para obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, estrangeira ou estrangeira adaptada para cada segmento de mercado, conforme Anexo I; (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

IV - na data do registro do título, para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens e de comunicação eletrônica de massa por assinatura, para obra cinematográfica e videofonográfica nacional, conforme Anexo I; (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

V - na data do pagamento, crédito, emprego ou remessa das importâncias referidas no parágrafo único do art. 32; (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

VI - na data da concessão do certificado de classificação indicativa, nos demais casos, conforme Anexo I. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Art. 37. O não recolhimento da CONDECINE no prazo sujeitará o contribuinte às penalidades e acréscimos moratórios previstos nos arts. 44 e 61 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

~~Parágrafo único. A pessoa física ou jurídica que promover a exibição, transmissão, difusão ou veiculação de obra cinematográfica e videofonográfica que não tenha sido objeto do recolhimento da CONDECINE responde solidariamente por essa contribuição.~~

§ 1º A pessoa física ou jurídica que promover a exibição, transmissão, difusão ou veiculação de obra cinematográfica ou videofonográfica que não tenha sido objeto do recolhimento da CONDECINE responde solidariamente por essa contribuição. (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 2º A solidariedade de que trata o § 1º não se aplica à hipótese prevista no parágrafo único do art. 32. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

~~Art. 38. As atividades de arrecadação e fiscalização da CONDECINE serão exercidas pela ANCINE.~~

~~Parágrafo único. O disposto neste artigo não exclui a competência da Secretaria da Receita Federal para dispor sobre matéria tributária relativa à incidência de que tratam o parágrafo único do art. 32 e o § 2º do art. 33.~~

Art 38. A administração da CONDECINE, inclusive as atividades de arrecadação, tributação e fiscalização, compete à: (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

I - Secretaria da Receita Federal, na hipótese do parágrafo único do art. 32; (Inciso incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

II - ANCINE, nos demais casos. (Inciso induído pela pela Lei nº 10.454, de 13..5.2002)

Parágrafo único. Aplicam-se à CONDECINE, na hipótese de que trata o inciso I do **caput**, as normas do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972. (Redação dada pela pela Lei nº 10.454, de 13..5.2002)

Art. 39. São isentos da CONDECINE:

I - a obra cinematográfica e videofonográfica destinada à exibição exclusiva em festivais e mostras, desde que previamente autoíizada pela ANCINE;

II - a obra cinematográfica e videofonográfica jornalística, bem assim os eventos esportivos;

~~III - as chamadas dos programas e a publicidade de obras cinematográficas e videofonográficas veiculadas nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e nos serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura;~~

III - as chamadas dos programas e a publicidade de obras cinematográficas e videofonográficas veiculadas nos serviços de radiodifusão de sons e imagens, nos serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura e nos segmentos de mercado de salas de exibição e de vídeo doméstico em qualquer suporte, bem como as versões com diminuição do tempo de exibição ou substituição, apenas, do objeto anunciado ou letreiros, as adaptações, as vinhetas e as chamadas realizadas a partir de uma mesma obra cinematográfica ou obra videofonográfica publicitária; (Redação dada pela pela Lei nº 10.454, de 13..5.2002)

~~IV - as obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias brasileiras de custo de produção inferior a R\$ 500,00.~~

IV - as obras cinematográficas ou videofonográficas publicitárias veiculadas em Municípios que totalizem um número de habitantes a ser definido em regulamento; (Redação dada pela pela Lei nº 10.454, de 13..5.2002)

V - a exportação de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras e a programação brasileira transmitida para o exterior;

~~VI - as obras audiovisuais brasileiras, produzidas pelas empresas de serviços de radiodifusão de sons e imagens e empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, para exibição no seu próprio segmento de mercado ou quando transmitida por força de lei ou regulamento em outro segmento de mercado, observado o disposto no parágrafo único.~~

VI - as obras audiovisuais brasileiras, produzidas pelas empresas de serviços de radiodifusão de sons e imagens e empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, para exibição no seu próprio segmento de mercado ou quando transmitida por força de lei ou regulamento em outro segmento de mercado, observado o disposto no parágrafo único, exceto as obras audiovisuais publicitárias; (Redação dada pela pela Lei nº 10.454, de 13..5.2002)

VII - o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, das importâncias relativas a rendimentos decorrentes da exploração de obras cinematográficas ou videofonográficas ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, bem como qualquer montante referente a aquisição ou licenciamento de qualquer forma de direitos, referentes à programação, conforme definição constante do inciso XV do art. 1º; (Inciso induído pela pela Lei nº 10.454, de 13..5.2002)

VIII - obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias brasileiras de caráter beneficente, filantrópico e de propaganda política; (Inciso incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

IX - as obras cinematográficas e videofonográficas incluídas na programação internacional de que trata o inciso XIV do art. 1º, quanto à CONDECINE prevista no inciso I, alínea d do art. 33; (Inciso incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

X - a CONDECINE de que trata o parágrafo único do art. 32, referente à programação internacional, de que trata o inciso XIV do art. 1º, desde que a programadora beneficiária desta isenção opte por aplicar o valor correspondente a 3% (três por cento) do valor do pagamento, do crédito, do emprego, da remessa ou da entrega aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, das importâncias relativas a rendimentos ou remuneração decorrentes da exploração de obras cinematográficas ou videofonográficas ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, bem como qualquer montante referente a aquisição ou licenciamento de qualquer forma de direitos, em projetos de produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de longa, média e curta metragens de produção independente, de co-produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente, de telefilmes, minisséries, documentais, ficcionais, animações e de programas de televisão de caráter educativo e cultural, brasileiros de produção independente, aprovados pela ANCINE. (Inciso incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 1º As obras audiovisuais brasileiras, produzidas pelas empresas de serviços de radiodifusão de sons e imagens e empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, estarão sujeitas ao pagamento da CONDECINE se vierem a ser comercializadas em outros segmentos de mercado. (Parágrafo renumerado pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 2º Os valores correspondentes aos 3% (três por cento) previstos no inciso IX deverão ser depositados na data do pagamento, do crédito, do emprego, da remessa ou da entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, das importâncias relativas a rendimentos decorrentes da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, em conta de aplicação financeira especial no Banco do Brasil, em nome do contribuinte. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 3º Os valores não aplicados na forma do inciso IX, após 270 (duzentos e setenta) dias de seu depósito na conta de que trata o § 2º, destinar-se-ão à ANCINE, para aplicação em programas e projetos de fomento à produção, distribuição e exibição de obras cinematográficas e videofonográficas de produção independente. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 4º Os valores previstos no inciso IX não poderão ser aplicados em obras audiovisuais de natureza publicitária. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 5º A liberação dos valores depositados na conta de aplicação financeira especial fica condicionada à integralização de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos aprovados para a realização do projeto. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

§ 6º Os projetos produzidos com os recursos de que trata o inciso IX poderão utilizar-se dos incentivos previstos na Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, e na Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, limitado a 95% (noventa e cinco por cento) do total do orçamento aprovado pela ANCINE para o projeto. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Art. 40. Os valores da CONDECINE ficam reduzidos a:

I - vinte por cento, quando se tratar de obra cinematográfica ou videofonográfica não publicitária brasileira;

II - trinta por cento, quando se tratar de:

a) obras consideradas de relevante interesse artístico ou cultural, na forma de regulamento;

a) obras audiovisuais destinadas ao segmento de mercado de salas de exibição que sejam exploradas com até 6 (seis) cópias; (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

b) obras cinematográficas e videofonográficas destinadas à veiculação em serviços de radiodifusão de sons e imagens e cuja produção tenha sido realizada mais de vinte anos antes do registro do contrato no ANCINE;

~~III - meio por cento, quando se tratar de obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira. (Revogado - vide Lei nº 10.454, de 13.5.2002)~~

## CAPÍTULO VII

### DOS FUNDOS DE FINANCIAMENTO DA INDÚSTRIA

#### CINEMATOGRÁFICA NACIONAL - FUNCINES

Art. 41. Os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES serão constituídos sob a forma de condomínio fechado, sem personalidade jurídica, e administrados por instituição financeira autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

§ 1º O patrimônio dos FUNCINES será representado por quotas emitidas sob a forma escritural, alienadas ao público com a intermediação da instituição administradora do Fundo.

§ 2º A administradora será responsável por todas as obrigações do Fundo, inclusive as de caráter tributário.

Art. 42. Compete à Comissão de Valores Mobiliários autorizar, disciplinar e fiscalizar a constituição, o funcionamento e a administração dos FUNCINES, observadas as disposições desta Medida Provisória e as normas aplicáveis aos fundos de investimento.

Parágrafo único. A Comissão de Valores Mobiliários comunicará a constituição dos FUNCINES, bem como as respectivas administradoras à ANCINE.

Art. 43. Os recursos captados pelos FUNCINES serão aplicados, na forma do regulamento, em projetos e programas que, atendendo aos critérios e diretrizes estabelecidos pela ANCINE, sejam destinados a:

I - obras cinematográficas brasileiras de produção independente;

II - construção, reforma e recuperação das salas de exibição;

III - aquisição de ações de empresas nacionais de capital aberto constituídas para a produção, comercialização, distribuição ou exibição de obras cinematográficas brasileiras de produção independente;

IV - obra cinematográfica ou videofonográfica seriada produzida com no mínimo três e no máximo vinte e seis capítulos e telefilmes brasileiros de produção independente.



§ 1<sup>a</sup> As empresas de serviço de radiodifusão de sons e imagens e de comunicação eletrônica de massa por assinatura não poderão deter o controle acionário das empresas referidas no inciso III deste artigo.

§ 2<sup>a</sup> Os FUNCINES deverão manter, no mínimo, oitenta por cento do seu patrimônio aplicados em empreendimentos das espécies enumeradas neste artigo, observada, em relação a cada espécie de destinação, os percentuais mínimos a serem estabelecidos em regulamento.

§ 3<sup>a</sup> A parcela do patrimônio do Fundo não comprometida com as aplicações de que trata este artigo, será constituída por títulos emitidos pelo Tesouro Nacional ou pelo Banco Central do Brasil.

§ 4<sup>a</sup> É vedada a aplicação de recursos de FUNCINES em projetos que tenham participação majoritária de quotista do próprio Fundo.

§ 5<sup>a</sup> As obras cinematográficas e videofonográficas de natureza publicitária ou jornalística não poderão se beneficiar dos FUNCINES ou do PRODECINE, de que trata o art. 47 desta Medida Provisória;

§ 6<sup>a</sup> As obras cinematográficas e videofonográficas produzidas com recursos dos FUNCINES terão seu corte e edição finais aprovados para exibição pelo seu diretor e produtor responsável principal.

§ 7<sup>a</sup> Nos casos dos incisos I e IV deve haver garantia de veiculação e difusão das obras.

Art. 44. Até o período de apuração relativo ao ano-calendário de 2010, inclusive, as pessoas jurídicas sujeitas à tributação com base no lucro real poderão deduzir do imposto de renda devido parcela do valor correspondente às quantias aplicadas na aquisição de quotas dos FUNCINES.

Parágrafo único. A dedução referida neste artigo poderá ser utilizada alternativamente à de que trata o art. 1<sup>a</sup> da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, até o ano-calendário de 2006, quando se extinguirá este benefício.

Art. 45. A dedução de que trata o art. 44 incidirá sobre o imposto devido:

I - no trimestre a que se referirem os investimentos, para as pessoas jurídicas que apuram o lucro real trimestral;

II - no ano-calendário, para as pessoas jurídicas que, tendo optado pelo recolhimento do imposto por estimativa, apuram o lucro real anual.

§ 1<sup>a</sup> A parcela a ser deduzida será calculada aplicando-se percentual correspondente à soma das alíquotas do imposto de renda das pessoas jurídicas e da contribuição social sobre o lucro líquido, inclusive adicionais, sobre o valor de aquisição de quotas dos FUNCINES, limitada a três por cento do imposto devido e observado o disposto no inciso II do art. 6<sup>o</sup> da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.

§ 2<sup>a</sup> Os valores que excederem aos limites estabelecidos no § 1<sup>a</sup> não poderão ser utilizados em período de apuração posterior.

§ 3<sup>a</sup> O valor integral dos investimentos efetuados na forma deste artigo poderá ser deduzido do lucro líquido, na determinação do lucro real, nos seguintes percentuais:

I - cem por cento, nos anos-calendário de 2002 a 2005;

II - cinquenta por cento, nos anos-calendário de 2006 a 2008;

III - vinte e cinco por cento, nos anos-calendário de 2009 e 2010.

§ 4º A pessoa jurídica que alienar as quotas dos FUNCINES somente poderá considerar como custo de aquisição, na determinação do ganho de capital, os valores deduzidos na forma do § 3º na hipótese em que a alienação ocorra após cinco anos da data de sua aquisição.

§ 5º Em qualquer hipótese, não será dedutível a perda apurada na alienação das quotas dos FUNCINES.

§ 6º O disposto nos §§ 3º a 5º aplica-se, também, à contribuição social sobre o lucro líquido.

Art. 46. Os rendimentos e ganhos líquidos e de capital auferidos pela carteira de FUNCINES ficam isentos do imposto de renda.

§ 1º Os rendimentos, os ganhos de capital e os ganhos líquidos decorrentes de aplicação em FUNCINES sujeitam-se às normas tributárias aplicáveis aos demais valores mobiliários no mercado de capitais.

§ 2º Ocorrendo resgate de quotas de FUNCINES, em decorrência do término do prazo de duração ou da liquidação do fundo, sobre o rendimento do quotista, constituído pela diferença positiva entre o valor de resgate e o custo de aquisição das quotas, incidirá imposto de renda na fonte à alíquota de vinte por cento.

## CAPÍTULO VIII

### DOS DEMAIS INCENTIVOS

Art. 47. Fica instituído o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, destinado a captar e aplicar recursos necessários ao fomento de projetos de produção, distribuição, comercialização e exibição de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente, bem assim de projetos de infraestrutura técnica para a atividade cinematográfica, inclusive pagamento do Prêmio Adicional de Renda de que trata o art. 54, na forma do regulamento.

§ 1º Os recursos do PRODECINE poderão ser objeto de aplicação a fundo perdido, nos casos específicos previstos no regulamento.

§ 2º A ANCINE estabelecerá critérios e diretrizes gerais para a aplicação e a fiscalização dos recursos do PRODECINE.

Art. 48. São fontes de recursos do PRODECINE:

I - percentual do produto da arrecadação da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE;

II - o produto da arrecadação de multas e juros, decorrentes do descumprimento das normas de financiamento pelos beneficiários dos recursos do PRODECINE;

III - a remuneração dos financiamentos concedidos;

IV - as doações e outros aportes não especificados;



V - as dotações consignadas nos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

Art. 49. O abatimento do imposto de renda na fonte, de que o trata art. 3º da Lei nº 8.685, de 1993, aplicar-se-á, exclusivamente, a projetos previamente aprovados pela ANCINE, na forma do regulamento, observado o disposto no art. 67.

Parágrafo único. A opção pelo benefício previsto no **caput** afasta a incidência do disposto no § 2º do art. 33 desta Medida Provisória.

Art. 50. As deduções previstas no art. 1º da Lei nº 8.685, de 1993, ficam prorrogadas até o exercício de 2006 inclusive, devendo os projetos a serem beneficiados por estes incentivos ser previamente aprovados pela ANCINE.

Art. 51. O art. 5º da Lei nº 8.685, de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 5º Os valores não aplicados na forma do artigo anterior, no prazo de cento e oitenta dias contados da data do depósito, se destinarão à ANCINE, para aplicação em projetos de fomento à indústria cinematográfica nacional, conforme disposto em regulamento". (NR)

Art. 52. A partir de 1º de janeiro de 2007, a alínea "a" do inciso II do art. 3º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passará a vigorar com a seguinte redação:

"a) produção de discos, vídeos, obras cinematográficas de curta e média metragem e filmes documentais, preservação do acervo cinematográfico bem assim de outras obras de reprodução videofonográfica de caráter cultural;" (NR)

Parágrafo único. O Conselho Superior do Cinema poderá antecipar a entrada em vigor do disposto neste artigo.

Art. 53. O § 3º do art. 18 da Lei nº 8.313, de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 18. ....

.....

§ 3º As doações e os patrocínios na produção cultural, a que se refere o § 1º, atenderão exclusivamente aos seguintes segmentos:

- a) artes cênicas;
- b) livros de valor artístico, literário ou humanístico;
- c) música erudita ou instrumental;
- d) exposições de artes visuais;
- e) doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos;
- f) produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual; e
- g) preservação do patrimônio cultural material e imaterial." (NR)

Art. 54. Fica instituído o Prêmio Adicional de Renda, calculado sobre as rendas de bilheterias auferidas pela obra cinematográfica de longa metragem brasileira de produção independente, que será concedido a produtores, distribuidores e exibidores, na forma que dispuser o regulamento.

Art. 55. Por um prazo de vinte anos, contados a partir de 5 de setembro de 2001, as empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas, espaços ou locais de exibição pública comercial exibirão obras cinematográficas brasileiras de longa metragem, por um número de dias fixado, anualmente, por decreto, ouvidas as entidades representativas dos produtores, distribuidores e exibidores.

§ 1º A exibição de obras cinematográficas brasileiras far-se-á proporcionalmente, no semestre, podendo o exibidor antecipar a programação do semestre seguinte.

§ 2º A ANCINE aferirá, semestralmente, o cumprimento do disposto neste artigo.

§ 3º As obras cinematográficas e os telefilmes que forem exibidos em meios eletrônicos antes da exibição comercial em salas não serão computados para fins do cumprimento do disposto no **caput**.

Art. 56. Por um prazo de vinte anos, contados a partir de 5 de setembro de 2001, as empresas de distribuição de vídeo doméstico deverão ter um percentual anual de obras brasileiras cinematográficas e videofonográficas entre seus títulos, obrigando-se a lançá-las comercialmente.

Parágrafo único. O percentual de lançamentos e títulos a que se refere este artigo será fixado anualmente por decreto, ouvidas as entidades de caráter nacional representativas das atividades de produção, distribuição e comercialização de obras cinematográficas e videofonográficas.

Art. 57. Poderá ser estabelecido, por lei, a obrigatoriedade de veiculação de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente em outros segmentos de mercado além daqueles indicados nos arts. 55 e 56.

## CAPÍTULO IX

### DAS PENALIDADES

Art. 58. As empresas exibidoras, as distribuidoras e locadoras de vídeo, deverão ser autuadas pela ANCINE nos casos de não cumprimento das disposições desta Medida Provisória.

Art. 59. O descumprimento da obrigatoriedade de que trata o art. 55 sujeitará o infrator a uma multa correspondente a cinco por cento da renda média diária de bilheteria, apurada no semestre anterior à infração, multiplicada pelo número de dias em que a obrigatoriedade não foi cumprida.

Parágrafo único. Entende-se por renda média aquela obtida após a dedução da arrecadação bruta de bilheteria do valor dos impostos municipais, estaduais, federais e direitos autorais que incidirem sobre o valor do ingresso ao público.

Art. 60. O descumprimento ao disposto nos arts. 17 a 19, 21, 24 a 26, 28, 29, 31 e 56 desta Medida Provisória sujeita os infratores a multas de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), na forma do regulamento.

§ 1º Em qualquer hipótese as multas limitar-se-ão a:

I - um décimo por cento da receita bruta, para o disposto nos arts. 18, 19, 21, 26, 28, 29 e no parágrafo único do art. 31.

II - três décimos por cento da receita bruta, para o disposto nos arts. 17, 24, 25 e 56;

III - cinco décimos por cento da receita bruta, para o disposto no **caput** do art. 31.

§ 2º Caso não seja possível apurar o valor da receita bruta referido no **caput** por falta de informações, a ANCINE arbitra-lo-á na forma do regulamento, que observará, isolada ou conjuntamente, dentre outros, os seguintes critérios:

I - a receita bruta referente ao último período em que a pessoa jurídica manteve escrituração de acordo com as leis comerciais e fiscais, atualizado monetariamente;

II - a soma dos valores do ativo circulante, realizável a longo prazo e permanente, existentes no último balanço patrimonial conhecido, atualizado monetariamente;

III - o valor do capital constante do último balanço patrimonial conhecido ou registrado nos atos de constituição ou alteração da sociedade, atualizado monetariamente;

IV - o valor do patrimônio líquido constante do último balanço patrimonial conhecido, atualizado monetariamente;

V - o valor das compras de mercadorias efetuadas no mês;

VI - a soma, em cada mês, dos valores da folha de pagamento dos empregados e das compras de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem;

VII - a soma dos valores devidos no mês a empregados; e

VIII - o valor mensal do aluguel devido.

§ 3º Aplica-se, subsidiariamente, ao disposto neste artigo, as normas de arbitramento de lucro previstas no âmbito da legislação tributária federal.

§ 4º Os veículos de comunicação que veicularem cópia ou original de obra cinematográfica ou obra videofonográfica publicitária, sem que conste na daquete de identificação o número do respectivo registro do título, pagarão multa correspondente a 3 (três) vezes o valor do contrato ou da veiculação. (Parágrafo induído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

Art. 61. O descumprimento dos projetos executados com recursos recebidos do PRODECINE e dos FUNCINES, a não-efetivação do investimento ou a sua realização em desacordo com o estatuído implicam a devolução dos recursos acrescidos de:

I - juros moratórios equivalentes à taxa referencial do Sistema especial de Liquidação e Custódia - SELIC, para títulos federais, acumulados mensalmente, calculados a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do recebimento dos recursos até o mês anterior ao do pagamento e de um por cento no mês do pagamento;

II - multa de vinte por cento calculada sobre o valor total dos recursos.

## CAPÍTULO X

### DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 62. Durante os primeiros doze meses, contados a partir de 5 de setembro de 2001, a ANCINE ficará vinculada à Casa Civil da Presidência da República, que responderá pela sua supervisão durante esse período.

Art. 63. A ANCINE constituirá, no prazo de vinte e quatro meses, a contar da data da sua implantação, o seu quadro próprio de pessoal, por meio da realização de concurso público de provas, ou de provas e títulos.

Art. 64. Durante os primeiros vinte e quatro meses subseqüentes à sua instalação, a ANCINE poderá requisitar, com ônus, servidores e empregados de órgãos e entidades integrantes da administração pública.

§ 1º Transcorrido o prazo a que se refere o caput, somente serão cedidos para a ANCINE servidores por ela requisitados para o exercício de cargos em comissão.

§ 2º Durante os primeiros vinte e quatro meses subseqüentes à sua instalação, a ANCINE poderá complementar a remuneração do servidor ou empregado público requisitado, até o limite da remuneração do cargo efetivo ou emprego permanente ocupado no órgão ou na entidade de origem, quando a requisição implicar em redução dessa remuneração.

~~Art. 65. A ANCINE poderá contratar profissionais imprescindíveis à consecução de seus trabalhos, enquanto não for completado seu quadro próprio de pessoal, por prazo determinado e não superior a vinte e quatro meses contados da sua implantação, vedada a recontração antes de decorridos vinte e quatro meses do término do contrato.~~

~~§ 1º As contratações temporárias serão feitas por tempo determinado, e observado o prazo máximo de doze meses, podendo ser prorrogadas, desde que sua duração não ultrapasse o termo final da autorização de que trata o caput deste artigo.~~

Art. 65. A ANCINE poderá efetuar, nos termos do art. 37, IX, da Constituição, e observado o disposto na Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, contratação por tempo determinado, pelo prazo de doze meses, do pessoal técnico imprescindível ao exercício de suas competências institucionais. (Redação dada pela Lei nº 10.682, de 28.5.2003)

§ 1º As contratações referidas no caput poderão ser prorrogadas, desde que sua duração total não ultrapasse o prazo de vinte e quatro meses, ficando limitada sua vigência, em qualquer caso, a 5 de setembro de 2005. (Redação dada pela Lei nº 10.682, de 28.5.2003)

§ 2º A remuneração do pessoal contratado temporariamente, terá como referência os valores definidos em ato conjunto da Agência e do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC.

§ 3º Aplica-se ao pessoal contratado temporariamente pela Agência, o disposto nos arts. 5º e 6º, no parágrafo-único do art. 7º, nos arts. 8º, 9º, 10, 11, 12 e 16 da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993.

Art. 66. Fica o Poder Executivo autorizado a: (Vide Decreto nº 4.456, de 4.11.2002)

I - transferir para a ANCINE os acervos técnico e patrimonial, as obrigações e os direitos da Divisão de Registro da Secretaria para Desenvolvimento do Audiovisual do Ministério da Cultura, bem como aqueles correspondentes a outras atividades atribuídas à Agência por esta Medida Provisória;

II - remanejar, transpor, transferir, ou utilizar, a partir da instalação da ANCINE, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2001, consignadas ao Ministério da Cultura, referentes às atribuições transferidas para aquela autarquia, mantida a mesma classificação orçamentária, expressa por categoria de programação em seu menor nível, observado o disposto no § 2º do art. 3º da Lei nº 9.995, de 25 de julho de 2000, assim como o respectivo detalhamento por esfera orçamentária, grupos de despesa, fontes de recursos, modalidades de aplicação e identificadores de uso.

Art. 67. No prazo máximo de um ano, contado a partir de 5 de setembro de 2001, deverá ser editado regulamento dispondo sobre a forma de transferência para a ANCINE, dos processos relativos à aprovação de projetos com base nas Lei nº 8.685, de 1993, e Lei nº 8.313, de 1991, inclusive os já aprovados. (Regulamento)

Parágrafo único. Até que os processos referidos no **caput** sejam transferidos para a ANCINE, a sua análise e acompanhamento permanecerão a cargo do Ministério da Cultura.

Art. 68. Na primeira gestão da ANCINE, um diretor terá mandato de dois anos, um de três anos, um de quatro anos e um de cinco anos, para implementar o sistema de mandatos não coincidentes.

Art. 69. Cabe à Advocacia-Geral da União a representação nos processos judiciais em que a ANCINE seja parte ou interessada, até a implantação da sua Procuradoria-Geral.

Parágrafo único. O Ministério da Cultura, por intermédio de sua Consultoria Jurídica, promoverá, no prazo de cento e oitenta dias, contados a partir de 5 de setembro de 2001, levantamento dos processos judiciais em curso envolvendo matéria cuja competência tenha sido transferida para a ANCINE, a qual o substituirá nos respectivos processos.

Art. 70. A instalação da ANCINE dar-se-á em até cento e vinte dias, a partir de 5 de setembro de 2001 e o início do exercício de suas competências a partir da publicação de sua estrutura regimental em ato do Presidente da República.

## CAPÍTULO XI

### DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 71. É vedado aos empregados, aos requisitados, aos ocupantes de cargos comissionados e aos dirigentes da ANCINE o exercício de outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa, ou direção político-partidária, excetuados os casos admitidos em lei.

Parágrafo único. No caso de o dirigente da ANCINE ser sócio-controlador de empresa relacionada com a indústria cinematográfica e videofonográfica, fica a mesma impedida de utilizar-se de recursos públicos ou incentivos fiscais durante o período em que o dirigente estiver no exercício de suas funções.

Art. 72. Ficam criados para exercício na ANCINE os cargos comissionados dispostos no Anexo II desta Medida Provisória.

~~Art. 73. O quantitativo de servidores ou empregados requisitados, acrescido do Quadro de Pessoal Efetivo, dos contratados temporários e dos ocupantes de cargos comissionados não poderá ultrapassar o número de empregos fixados para a ANCINE no art. 13 desta Medida Provisória.~~

Art. 73. O quantitativo de servidores ou empregados requisitados, acrescido do Quadro de Pessoal Efetivo, dos contratados por prazo determinado e dos ocupantes de cargos comissionados não poderá ultrapassar a 260 (duzentos e sessenta). (Redação dada pela Lei nº 10.871, de 2004)

Art. 74. O Poder Executivo estimulará a associação de capitais nacionais e estrangeiros, inclusive por intermédio dos mecanismos de conversão da dívida externa, para o financiamento a empresas e a projetos voltados às atividades de que trata esta Medida Provisória, na forma do regulamento.

Parágrafo único. Os depósitos em nome de credores estrangeiros à ordem do Banco Central do Brasil serão liberados pelo seu valor de face, em montante a ser fixado por aquele Banco.

Art. 75. Esta Medida Provisória será regulamentada pelo Poder Executivo.

Art. 76. Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 2.219, de 4 de setembro de 2001.

Art. 77. Ficam revogados o inciso II do art. 11 do Decreto-Lei nº 43, de 18 de novembro de 1966, o Decreto-Lei nº 1.900, de 21 de dezembro de 1981, a Lei nº 8.401, de 8 de janeiro de 1992, e a Medida Provisória nº 2.219, de 4 de setembro de 2001.

Art. 78. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 6 de setembro de 2001; 180ª da Independência e 113ª da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
*Sérgio Silva do Amaral*  
*Francisco Weffort*  
*Pedro Parente*

#### ANEXO I

Art. 33, inciso I:

a) MERCADO DE SALAS DE EXIBIÇÃO (exceto obra publicitária)

- Obra cinematográfica ou videofonográfica de até 15 minutos	R\$ 300,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 15 minutos e até 50 minutos	R\$ 700,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 50 minutos	R\$ 3.000,00

b) MERCADO DE VÍDEO DOMÉSTICO, EM QUALQUER SUPORTE (exceto obra publicitária)

- Obra cinematográfica ou videofonográfica de até 15 minutos	R\$ 300,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica com duração superior a 15 minutos e até 50 minutos	R\$ 700,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica Com duração superior a 50 minutos ou conjunto de obras audiovisuais de curta Metragem e/ou média metragem gravadas num mesmo suporte com duração superior a 50 minutos	R\$ 3.000,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica seriada (por capítulo ou episódio)	R\$ 750,00



c) MERCADO DE SERVIÇOS DE RADIODIFUSÃO DE SONS E IMAGENS (exceto obra publicitária)

- Obra cinematográfica ou videofonográfica de até 15 minutos	R\$ 300,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 15 minutos e até 50 minutos	R\$ 700,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 50 minutos	R\$ 3.000,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica seriada (por capítulo ou episódio)	R\$ 750,00

d) MERCADO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO ELETRÔNICA DE MASSA POR ASSINATURA (exceto obra publicitária)

- Obra cinematográfica ou videofonográfica de até 15 minutos	R\$ 200,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 15 minutos e até 50 minutos	R\$ 500,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 50 minutos	R\$ 2.000,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica seriada (por capítulo ou episódio)	R\$ 450,00

d) MERCADO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO ELETRÔNICA DE MASSA POR ASSINATURA QUANDO SE TRATAR DE PROGRAMAÇÃO NACIONAL DE QUE TRATA O INCISO XV DO ART 1º (exceto obra publicitária) (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

- obra cinematográfica ou videofonográfica de até 15 minutos	R\$ 200,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 15 minutos e até 50 minutos	R\$ 500,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 50 minutos	R\$ 2.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica seriada (por capítulo ou episódio)	R\$ 450,00

e) OUTROS MERCADOS (exceto obra publicitária)

- Obra cinematográfica ou videofonográfica de até 15 minutos	R\$ 300,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 15 minutos e até 50 minutos	R\$ 700,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica de duração superior a 50 minutos	R\$ 3.000,00
- Obra cinematográfica ou videofonográfica seriada (por capítulo ou episódio)	R\$ 750,00

Art. 33, inciso II:

**OBRA CINEMATOGRAFICA OU VIDEOFONOGRÁFICA PUBLICITÁRIA PARA EXIBIÇÃO EM CADA SEGMENTO DE MERCADO**

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária com duração de até 15 segundos	R\$ 50.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária com duração superior a 15 segundos e até 30 segundos	R\$ 70.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária com duração superior a 30 segundos	R\$ 100.000,00

a) OBRA CINEMATOGRAFICA OU VIDEOFONOGRÁFICA PUBLICITÁRIA BRASILEIRA FILMADA NO EXTERIOR PARA EXIBIÇÃO EM CADA SEGMENTO DE MERCADO (Redação dada pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira filmada no exterior com pagamento simultâneo para todos os segmentos de mercado	R\$ 28.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira filmada no exterior, para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens	R\$ 20.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira filmada no exterior, para o mercado de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, quando incluída em programação nacional	R\$ 6.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira filmada no exterior, para o mercado de vídeo doméstico, em qualquer suporte	R\$ 3.500,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira filmada no exterior, para o mercado de salas de exibição	R\$ 3.500,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira filmada no exterior para outros segmentos de mercado	R\$ 500,00

b) OBRA CINEMATOGRAFICA OU VIDEOFONOGRÁFICA PUBLICITÁRIA ESTRANGEIRA PARA EXIBIÇÃO EM CADA SEGMENTO DE MERCADO (Incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira com pagamento simultâneo para todos os segmentos de mercado	R\$ 84.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens	R\$ 70.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira para o mercado de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, quando incluída em programação nacional	R\$ 10.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira para o mercado de vídeo doméstico, em qualquer suporte	R\$ 6.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira para o mercado de salas de exibição	R\$ 6.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira para outros segmentos de mercado	R\$ 1.000,00

c) OBRA CINEMATOGRAFICA OU VIDEOFONOGRÁFICA PUBLICITÁRIA ESTRANGEIRA ADAPTADA PARA EXIBIÇÃO EM CADA SEGMENTO DE MERCADO (Incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira adaptada com pagamento simultâneo para todos os segmentos de mercado	R\$ 50.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira adaptada para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens	R\$ 45.000,00



- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira adaptada para o mercado de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, quando incluída em programação nacional	R\$ 8.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira adaptada para o mercado de vídeo doméstico, em qualquer suporte	R\$ 5.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira adaptada para o mercado de salas de exibição	R\$ 5.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira adaptada para outros segmentos de mercado	R\$ 800,00

d) OBRA CINEMATOGRAFICA OU VIDEOFONOGRÁFICA PUBLICITÁRIA BRASILEIRA PARA EXIBIÇÃO EM CADA SEGMENTO DE MERCADO (Incluído pela Lei nº 10.454, de 13.5.2002)

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira com pagamento simultâneo para todos os segmentos de mercado	R\$ 1.500,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens	R\$ 1.000,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, para o mercado de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, quando incluída em programação nacional	R\$ 500,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, para o mercado de vídeo doméstico, em qualquer suporte	R\$ 300,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, para o mercado de salas de exibição	R\$ 300,00
- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira para outros segmentos de mercado	R\$ 100,00

## ANEXO II

### Quadro de cargos comissionados da ANCINE

DIREÇÃO	E	
CD-I		1
CD-II		3
GERÊNCIA EXECUTIVA	E	
CGE-I		4
CGE-II		12
CGE-III		10
CGE-IV		6
ASSESSORIA	E	
CA-I		8
CA-II		6
CA-III		6
ASSISTÊNCIA	E	
CAS-I		8
CAS-II		8
TÉCNICOS	E	
CCT-V		8
CCT-IV		12
CCT-III		10
CCT-II		12
CCT-I		12
<b>TOTAL</b>		<b>126</b>

Vera Cíntia Álvarez

As informações aqui contidas são para consultas. Somente as publicações no D.O.U. produzem efeitos legais.

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 10.9.2001

## Anexo VII

# Lei nº 10.454, de 13 de maio de 2002

*Dispõe sobre remissão da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica - CONDECINE, de que trata a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e dá outras providências.*

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** Fica remida a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE de que trata o art. 32 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001:

I - nos meses de janeiro, fevereiro, março, abril e maio de 2002, que tenha como fato gerador a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, por segmento de mercado a que forem destinadas; e

II - nos meses de janeiro e fevereiro de 2002, que incida sobre o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, de importâncias relativas a rendimento decorrente da exploração de obras cinematográficas e videofonográficas ou por sua aquisição ou importação, a preço fixo.

**Art. 2º** O inciso V do art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação: <p> "Art. 1º

.....  
.....

V - obra cinematográfica brasileira ou obra videofonográfica brasileira: aquela que atende a um dos seguintes requisitos:

a) ser produzida por empresa produtora brasileira, observado o disposto no § 1º, registrada na ANCINE, ser dirigida por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3(três) anos, e utilizar para sua produção, no mínimo, 2/3 ( dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos” (NR)

**Art. 3º** O art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX e XXI, e dos seguintes §§ 1, 2º e 3º:

"Art. 1º .....  
.....

XII - minissérie: obra documental, ficcional ou de animação produzida em película ou matriz de captação digital ou em meio magnético com, no mínimo, 3 (três) e no máximo 26 (vinte e seis) capítulos, com duração máxima de 1.300 (um mil e trezentos) minutos;

XIII - programadora: empresa que oferece, desenvolve ou produz conteúdo, na forma de canais ou de programações isoladas, destinado às empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura ou de quaisquer outros serviços de comunicação, que transmitam sinais eletrônicos de som e imagem que sejam gerados e transmitidos por satélite ou por qualquer outro meio de transmissão ou veiculação;

XIV - programação internacional: aquela gerada, disponibilizada e transmitida diretamente do exterior para o Brasil, por satélite ou por qualquer outro meio de transmissão ou veiculação, pelos canais, programadoras ou empresas estrangeiras, destinada às empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura ou de quaisquer outros serviços de comunicação que transmitam sinais eletrônicos de som e imagem;

XV - programação nacional: aquela gerada e disponibilizada, no território brasileiro, pelos canais ou programadoras, incluindo obras audiovisuais brasileiras ou estrangeiras, destinada às empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura ou de quaisquer outros serviços de comunicação que transmitam sinais eletrônicos de som e imagem, que seja gerada e transmitida diretamente no Brasil por empresas sediadas no Brasil, por satélite ou por qualquer outro meio de transmissão ou veiculação;

XVI - obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária: aquela cuja matriz original de captação é uma película com emulsão fotossensível ou matriz de captação digital, cuja destinação é a publicidade e propaganda, exposição ou oferta de produtos, serviços, empresas, instituições públicas ou privadas, partidos políticos, associações, administração pública, assim como de bens materiais e imateriais de qualquer natureza;

XVII - obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária brasileira: aquela que seja produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no § 1, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 2/3 (dois terços) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos;

XVIII - obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária brasileira filmada no exterior: aquela, realizada no exterior, produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observado o disposto no §1º, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 (três) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 1/3 (um terço) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 5 (cinco) anos;

XIX - obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira adaptada: aquela que não atende o disposto nos incisos XVII e XVIII, adaptada ao idioma português ou às condições e necessidades comerciais ou técnicas de exibição e veiculação no Brasil;

XX – obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária brasileira de pequena veiculação: aquela que seja produzida por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, observando o disposto no § 1º, realizada por diretor brasileiro ou estrangeiro residente no País há mais de 3 ( três ) anos, e que utilize para sua produção, no mínimo, 2/3 ( dois terços ) de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no Brasil há mais de 3 ( três ) anos e cuja veiculação esteja restrita a Municípios que totalizem um número máximo de habitantes a ser definido em regulamento;

XXI - claquete de identificação: imagem fixa ou em movimento inserida no início da obra cinematográfica ou videofono gráfica contendo as informações necessárias à sua identificação, de acordo com o estabelecido em regulamento.

§ 1º Para os fins do inciso V deste artigo, entende-se por empresa brasileira aquela constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, cuja maioria do capital total e votante seja de titularidade direta ou indireta, de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos, os quais devem exercer de fato e de direito o poder decisório da empresa.

§ 2º Para os fins do disposto nos incisos XVII, XVIII e XX deste artigo, entende-se por empresa brasileira aquela constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, cuja maioria do capital seja titularidade direta ou indireta de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 5 (cinco) anos, os quais devem exercer de fato e de direito o poder decisório da empresa.

§ 3º Considera-se versão de obra publicitária cinematográfica ou videofono gráfica, a edição ampliada ou reduzida em seu tempo de duração, realizada a partir do conteúdo original de uma mesma obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária, e realizada sob o mesmo contrato de produção." (NR)

**Art. 4º** O inciso III do art. 2º da Medida Provisória nº 2.228-1 , de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º .....

III - programação e distribuição de obras audiovisuais de qualquer origem nos meios eletrônicos de comunicação de massa sob obrigatória e exclusiva responsabilidade, inclusive editorial, de empresas brasileiras, qualificadas na forma do § 1º do art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, com a redação dada por esta Lei.

.....  
....." (NR)

**Art. 5º** O art. 21 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 21 .....

Parágrafo único. No caso de obras cinematográficas e videofono gráficas publicitárias, a marca indelével e irremovível de que trata o **caput** e nas finalidades ali previstas deverá constar na claquete de identificação." (NR)

**Art. 6º** O art. 28 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 28. Toda obra cinematográfica e videofono gráfica brasileira deverá, antes de sua exibição ou comercialização, requerer à ANCINE o registro do título e o Certificado de Produto Brasileiro - CPB.

§ 1º No caso de obra cinematográfica ou obra videofono gráfica publicitária brasileira, após a solicitação do registro do título, a mesma poderá ser exibida ou comercializada, devendo ser retirada de exibição ou ser suspensa sua comercialização, caso seja constatado o não pagamento da CONDECINE ou o fornecimento de informações incorretas.

§ 2º As versões, as adaptações, as vinhetas e as chamadas realizadas a partir da obra cinematográfica e videofono gráfica publicitária original devem ser consideradas, juntamente com esta, um só título, para efeito do pagamento da CONDECINE." (NR)

**Art. 7º** O parágrafo único do art. 24, o art. 25 acrescido do seguinte parágrafo único, e os arts. 29 e 31, todos da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 24 .....

Parágrafo único. As obras cinematográficas e videofono gráficas estrangeiras estão dispensadas de cópia obrigatória no País até o limite de 6 (seis) cópias, bem como seu material de promoção e divulgação nos limites estabelecidos em regulamento." (NR)

"Art. 25. Toda e qualquer obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira só poderá ser veiculada ou transmitida no País, em qualquer segmento de mercado, após pagamento da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE, de que trata o art. 32.

Parágrafo único. A adaptação de obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária deverá ser realizada por empresa produtora brasileira registrada na ANCINE, de acordo com o regulamento." (NR)

"Art. 29. A contratação de direitos de exploração comercial, de licenciamento, produção, co-produção, exibição, distribuição, comercialização, importação e

exportação de obras cinematográficas e videofonográficas em qualquer suporte ou veículo no mercado brasileiro, deverá ser informada à ANCINE, previamente à comercialização, exibição ou veiculação da obra, com a comprovação do pagamento da CONDECINE para o segmento de mercado em que a obra venha a ser explorada comercialmente.

Parágrafo único. No caso de obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária, deverá ser enviado à ANCINE, o resumo do contrato firmado entre as partes, conforme modelo a ser estabelecido em regulamento." (NR)

"Art. 31. A contratação de programação ou de canais de programação internacional, pelas empresas prestadoras de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura ou de quaisquer outros serviços de comunicação que transmitam sinais eletrônicos de som e imagem, deverá ser sempre realizada através de empresa brasileira qualificada na forma do § 1º do art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, com a redação dada por esta Lei, ainda que o pagamento dos montantes a esta referentes seja feito diretamente à empresa estrangeira pela empresa brasileira que se responsabilizará pelo conteúdo da programação contratada, observando os dispositivos desta Medida Provisória e da legislação brasileira pertinente.

.....  
 ..... " (NR)

**Art 8º** O art. 33 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

"Art. 33 .....

§ 3º A CONDECINE referente às obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias será devida uma vez a cada 12 (doze) meses para cada segmento de mercado em que a obra seja efetivamente veiculada." (NR)

**Art. 9º** A tabela "d" relativa ao art. 33, inciso I, da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, constante do Anexo I daquela Medida Provisória, passa a vigorar com a redação constante do Anexo I desta Lei.

**Art. 10.** O Anexo I da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, na parte relativa ao inciso II do art. 33 da citada Medida Provisória, passa a vigorar com as tabelas "a", "b", "c" e "d", constantes do Anexo I desta Lei.

**Art. 11.** O **caput** e os incisos do art. 36 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 36. A CONDECINE deverá ser recolhida à ANCINE, na forma do regulamento:

I – na data do registro do título para os mercados de salas de exibição e de vídeo doméstico em qualquer suporte, e serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura para as programadoras referidas no inciso XV do art. 1º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, em qualquer suporte conforme Anexo I;



II - na data do registro do título para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens e outros mercados, conforme Anexo I;

III - na data do registro do título ou até o primeiro dia útil seguinte à sua solicitação, para obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, estrangeira ou estrangeira adaptada para cada segmento de mercado, conforme Anexo I;

IV - na data do registro do título, para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens e de comunicação eletrônica de massa por assinatura, para obra cinematográfica e videofonográfica nacional, conforme Anexo I;

V - na data do pagamento, crédito, emprego ou remessa das importâncias referidas no parágrafo único do art. 32;

VI - na data da concessão do certificado de classificação indicativa, nos demais casos, conforme Anexo I. “ (NR)

**Art. 12.** O art. 37 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2, passando o parágrafo único a ser § 1º:

"Art. 37 .....  
.....

§ 1º A pessoa física ou jurídica que promover a exibição, transmissão, difusão ou veiculação de obra cinematográfica ou videofonográfica que não tenha sido objeto do recolhimento da CONDECINE responde solidariamente por essa contribuição.

§ 2º A solidariedade de que trata o § 1º não se aplica à hipótese prevista no parágrafo único do art. 32.” (NR)

**Art. 13.** O art. 38 e seu parágrafo único da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art 38. A administração da CONDECINE, inclusive as atividades de arrecadação, tributação e fiscalização, compete à:

I - Secretaria da Receita Federal, na hipótese do parágrafo único do art. 32;

II - ANCINE, nos demais casos.

Parágrafo único. Aplicam-se à CONDECINE, na hipótese de que trata o inciso I do **caput**, as normas do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972." (NR)< p> **Art. 14.** O art. 39 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, fica acrescido dos seguintes incisos VII, VIII, IX e X e dos seguintes §§ 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, passando o seu parágrafo único a ser § 1º e os seus incisos III, IV e VI a vigorar com a seguinte redação:

"Art.39 .....  
.....



III - as chamadas dos programas e a publicidade de obras cinematográficas e videofonográficas veiculadas nos serviços de radiodifusão de sons e imagens, nos serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura e nos segmentos de mercado de salas de exibição e de vídeo doméstico em qualquer suporte, bem como as versões com diminuição do tempo de exibição ou substituição, apenas, do objeto anunciado ou letreiros, as adaptações, as vinhetas e as chamadas realizadas a partir de uma mesma obra cinematográfica ou obra videofonográfica publicitária;

IV - as obras cinematográficas ou videofonográficas publicitárias veiculadas em Municípios que totalizem um número de habitantes a ser definido em regulamento;

.....  
.....

VI - as obras audiovisuais brasileiras, produzidas pelas empresas de serviços de radiodifusão de sons e imagens e empresas de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, para exibição no seu próprio segmento de mercado ou quando transmitida por força de lei ou regulamento em outro segmento de mercado, observado o disposto no parágrafo único, exceto as obras audiovisuais publicitárias;

VII - o pagamento, o crédito, o emprego, a remessa ou a entrega aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, das importâncias relativas a rendimentos decorrentes da exploração de obras cinematográficas ou videofonográficas ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, bem como qualquer montante referente a aquisição ou licenciamento de qualquer forma de direitos, referentes à programação, conforme definição constante do inciso XV do art. 1º;

VIII - obras cinematográficas e videofonográficas publicitárias brasileiras de caráter beneficente, filantrópico e de propaganda política;

IX - as obras cinematográficas e videofonográficas incluídas na programação internacional de que trata o inciso XIV do art. 1, quanto à CONDECINE prevista no inciso I, alínea *d* do art. 33;

X - a CONDECINE de que trata o parágrafo único do art. 32, referente à programação internacional, de que trata o inciso XIV do art. 1, desde que a programadora beneficiária desta isenção opte por aplicar o valor correspondente a 3% (três por cento) do valor do pagamento, do crédito, do emprego, da remessa ou da entrega aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, das importâncias relativas a rendimentos ou remuneração decorrentes da exploração de obras cinematográficas ou videofonográficas ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, bem como qualquer montante referente a aquisição ou licenciamento de qualquer forma de direitos, em projetos de produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de longa, média e curta metragens de produção independente, de co-produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente, de telefilmes, minisséries, documentais, ficcionais, animações e de programas de televisão de caráter educativo e cultural, brasileiros de produção independente, aprovados pela ANCINE.

.....  
.....

§ 2º Os valores correspondentes aos 3% (três por cento) previstos no inciso IX deverão ser depositados na data do pagamento, do crédito, do emprego, da remessa ou da entrega, aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, das importâncias relativas a rendimentos decorrentes da exploração de obras cinematográficas e videofono gráficas ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, em conta de aplicação financeira especial no Banco do Brasil, em nome do contribuinte.

§ 3º Os valores não aplicados na forma do inciso IX, após 270 (duzentos e setenta) dias de seu depósito na conta de que trata o § 2, destinar-se-ão à ANCINE, para aplicação em programas e projetos de fomento à produção, distribuição e exibição de obras cinematográficas e videofono gráficas de produção independente.

§ 4º Os valores previstos no inciso IX não poderão ser aplicados em obras audiovisuais de natureza publicitária.

§ 5º A liberação dos valores depositados na conta de aplicação financeira especial fica condicionada à integralização de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos aprovados para a realização do projeto.

§ 6º Os projetos produzidos com os recursos de que trata o inciso IX poderão utilizar-se dos incentivos previstos na Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, e na Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, limitado a 95% (noventa e cinco por cento) do total do orçamento aprovado pela ANCINE para o projeto." (NR)

**Art. 15.** A alínea *a* do inciso II do art. 40 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.40.....  
.....

II - .....  
.....

a) obras audiovisuais destinadas ao segmento de mercado de salas de exibição que sejam exploradas com até 6 (seis) cópias;

.....  
.....

III - (revogado)." (NR)

**Art. 16.** O art. 3º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º Os contribuintes do Imposto de Renda incidente nos termos do art. 13 do Decreto-Lei nº 1.089, de 1970, alterado pelo art. 2º desta Lei, poderão beneficiar-se de abatimento de 70% (setenta por cento) do imposto devido, desde que invistam no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem de produção independente, e na co-produção de telefilmes e minisséries

brasileiros de produção independente e de obras cinematográficas brasileiras de produção independente." (NR)

**Art. 17.** O art. 60 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º:

"Art.60. ....  
.....

§ 4º Os veículos de comunicação que veicularem cópia ou original de obra cinematográfica ou obra videofonográfica publicitária, sem que conste na claquete de identificação o número do respectivo registro do título, pagarão multa correspondente a 3 (três) vezes o valor do contrato ou da veiculação." (NR)

**Art 18.** O art. 4º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, modificada pela Lei nº 9.323, de 5 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.4º .....  
.....

§ 2º Os projetos a que se refere este artigo deverão atender cumulativamente aos seguintes requisitos:

I - contrapartida de recursos próprios ou de terceiros correspondente a 5% (cinco por cento) do orçamento global aprovado, comprovados ao final de sua realização;

II - limite do aporte de recursos objeto dos incentivos de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) para cada incentivo previsto no art. 1º e art. 3º desta Lei, podendo os mesmos ser utilizados concomitantemente;

III - apresentação do projeto para aprovação da ANCINE, conforme regulamento.

§ 3º Os investimentos a que se refere este artigo não poderão ser utilizados na produção de obras audiovisuais de natureza publicitária.

§ 4º A liberação de recursos fica condicionada à integralização de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos aprovados para realização do projeto.

§ 5º A utilização dos incentivos previstos nesta Lei não impossibilita que o mesmo projeto se beneficie de recursos previstos na Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, desde que enquadrados em seus objetivos, limitado o total destes incentivos a 95% (noventa e cinco por cento) do total do orçamento aprovado pela ANCINE." (NR)

**Art. 19.** O art. 5º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, modificado pelo art. 51 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 5º Os valores não aplicados na forma do art. 1º no prazo de 48 (quarenta e oito) meses contado da data do início do primeiro depósito na conta de que trata a alínea a do § 1º do art. 4, e no caso do art. 3º após 180 (cento e oitenta) dias de seu depósito na

conta de que trata a alínea b do § 1º do art. 4, destinar-se-ão à ANCINE, para aplicação em programas e projetos de fomento à produção, distribuição e exibição de obras cinematográficas e videofono gráficas de produção independente." (NR)

**Art. 20.** Os demais artigos da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, alterada pela Lei nº 9.323, de 5 de dezembro de 1996, e as demais tabelas de valores da CONDECINE constantes de seu Anexo I permanecem inalterados.

**Art. 21.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 13 de maio de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

**FERNANDO HENRIQUE CARDOSO**

*Sérgio Silva do Amaral*

*Francisco Weffort*

*Pedro Parente*

**ANEXO I**

**Art. 33, inciso I:**

.....  
.....

**d) MERCADO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO ELETRÔNICA DE MASSA POR ASSINATURA QUANDO SE TRATAR DE PROGRAMAÇÃO NACIONAL DE QUE TRATA O INCISO XV DO ART 1º (exceto obra publicitária)**

- |   |              |
|---|--------------|
| - obra cinematográfica ou videofono gráfica de até 15 minutos                                 | R\$ 200,00   |
| - obra cinematográfica ou videofono gráfica de duração superior a 15 minutos e até 50 minutos | R\$ 500,00   |
| - obra cinematográfica ou videofono gráfica de duração superior a 50 minutos                  | R\$ 2.000,00 |
| - obra cinematográfica ou videofono gráfica seriada (por capítulo ou episódio)                | R\$ 450,00   |

**Art. 33, inciso II:**

- **OBRA CINEMATOGRAFICA OU VIDEOFONOGRAFICA PUBLICITARIA BRASILEIRA FILMADA NO EXTERIOR PARA EXIBIÇÃO EM CADA SEGMENTO DE MERCADO**
- |  |               |
|--|---------------|
| - obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária brasileira filmada no exterior com pagamento simultâneo para todos os segmentos | R\$ 28.000,00 |
|--|---------------|

de mercado

- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária brasileira filmada no exterior, para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens	R\$ 20.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária brasileira filmada no exterior, para o mercado de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, quando incluída em programação nacional	R\$ 6.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária brasileira filmada no exterior, para o mercado de vídeo doméstico, em qualquer suporte	R\$ 3.500,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária brasileira filmada no exterior, para o mercado de salas de exibição	R\$ 3.500,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária brasileira filmada no exterior para outros segmentos de mercado	R\$ 500,00

• OBRA CINEMATOGRAFICA OU VIDEOFONOGRÁFICA PUBLICITÁRIA ESTRANGEIRA PARA EXIBIÇÃO EM CADA SEGMENTO DE MERCADO

- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira com pagamento simultâneo para todos os segmentos de mercado	R\$ 84.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens	R\$ 70.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira para o mercado de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, quando incluída em programação nacional	R\$ 10.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira para o mercado de vídeo doméstico, em qualquer suporte	R\$ 6.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira para o mercado de salas de exibição	R\$ 6.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira para outros segmentos de mercado	R\$ 1.000,00

c) OBRA CINEMATOGRAFICA OU VIDEOFONOGRÁFICA PUBLICITÁRIA ESTRANGEIRA ADAPTADA PARA EXIBIÇÃO EM CADA SEGMENTO DE MERCADO

- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira adaptada com pagamento simultâneo para todos os segmentos de mercado	R\$ 50.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira adaptada para o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens	R\$ 45.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira adaptada para o mercado de serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura, quando incluída em programação nacional	R\$ 8.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira adaptada para o mercado de vídeo doméstico, em qualquer suporte	R\$ 5.000,00
- obra cinematográfica ou videofono gráfica publicitária estrangeira adaptada para o mercado de salas de exibição	R\$ 5.000,00

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária estrangeira R\$ 800,00  
adaptada para outros segmentos de mercado

• **OBRA CINEMATOGRAFICA OU VIDEOFONOGRÁFICA PUBLICITÁRIA  
BRASILEIRA PARA EXIBIÇÃO EM CADA SEGMENTO DE MERCADO**

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira com R\$ 1.500,00  
pagamento simultâneo para todos os segmentos de mercado

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, para R\$ 1.000,00  
o mercado de serviços de radiodifusão de sons e imagens

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, para R\$ 500,00  
o mercado de serviços de comunicação eletrônica de massa por  
assinatura, quando incluída em programação nacional

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, para R\$ 300,00  
o mercado de vídeo doméstico, em qualquer suporte

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira, para R\$ 300,00  
o mercado de salas de exibição

- obra cinematográfica ou videofonográfica publicitária brasileira para R\$ 100,00  
outros segmentos de mercado

## Lista das Teses de CAE publicadas pela FUNAG

1. **Luiz Augusto Saint-Brisson de Araújo Castro**  
*O Brasil e o novo Direito do Mar: mar territorial e a zona econômica exclusiva* (1989)
2. **Luiz Henrique Pereira da Fonseca**  
*Organização Marítima Internacional (IMO). Visão política de um organismo especializado das Nações* (1989)
3. **Valdemar Carneiro Leão Neto**  
*A crise da imigração japonesa no Brasil (1930-1943). Contornos diplomáticos* (1990)
4. **Synesio Sampaio Goes Filho**  
*Navegantes, bandeirantes, diplomatas: aspectos da descoberta do continente, da penetração do território brasileiro extra-tordesilhas e do estabelecimento das fronteiras da Amazônia* (1991)
5. **José Antonio de Castello Branco de Macedo Soares**  
*História e informação diplomática: tópicos de historiografia, filosofia da história e metodologia de interesse para a informação diplomática* (1992)

6. **Pedro Motta Pinto Coelho**  
*Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado* (1992)
7. **Adhemar Gabriel Bahadian**  
*A tentativa do controle do poder econômico nas Nações Unidas – estudo do conjunto de regras e princípios para o controle das práticas comerciais restritivas* (1992)
8. **Regis Percy Arslanian**  
*O recurso à Seção 301 da legislação de comércio norte-americana e a aplicação de seus dispositivos contra o Brasil* (1993)
9. **João Almino de Souza Filho**  
*Naturezas mortas. A filosofia política do ecologismo* (1993)
10. **Clodoaldo Hugueneu Filho**  
*A Conferência de Lancaster House: da Rodésia ao Zimbábue* (1993)
11. **Maria Stela Pompeu Brasil Frota**  
*Proteção de patentes de produtos farmacêuticos: o caso brasileiro* (1993)
12. **Renato Xavier**  
*O gerenciamento costeiro no Brasil e a cooperação internacional* (1994)
13. **Georges Lamazière**  
*Ordem, hegemonia e transgressão: a resolução 687 (1991) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a Comissão Especial das Nações Unidas (UNSCOM) e o regime internacional de não-proliferação de armas de destruição em massa* (1998)
14. **Antonio de Aguiar Patriota**  
*O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva* (1998)



15. **Leonilda Beatriz Campos Gonçalves Alves Corrêa**  
*Comércio e meio ambiente: atuação diplomática brasileira em relação ao Selo Verde* (1998)
16. **Afonso José Sena Cardoso**  
*O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas* (1998)
17. **Irene Pessôa de Lima Câmara**  
*Em nome da democracia: a OEA e a crise haitiana 1991-1994* (1998)
18. **Ricardo Neiva Tavares**  
*As Organizações Não-Governamentais nas Nações Unidas* (1999)
19. **Miguel Darcy de Oliveira**  
*Cidadania e globalização – a política externa brasileira e as ONGs* (1999)
20. **Fernando Simas Magalhães**  
*Cúpula das Américas de 1994: papel negociador do Brasil, em busca de uma agenda hemisférica* (1999)
21. **Ernesto Otto Rubarth**  
*A diplomacia brasileira e os temas sociais: o caso da saúde* (1999)
22. **Enio Cordeiro**  
*Política indigenista brasileira e programa internacional dos direitos das populações indígenas* (1999)
23. **Fernando Paulo de Mello Barreto Filho**  
*O tratamento nacional de investimentos estrangeiros* (1999)
24. **Denis Fontes de Souza Pinto**  
*OCDE: uma visão brasileira* (2000)
25. **Francisco Mauro Brasil de Holanda**  
*O gás no Mercosul: uma perspectiva brasileira* (2001)

26. **João Solano Carneiro da Cunha**  
*A questão de Timor-Leste: origens e evolução* (2001)
27. **João Mendonça Lima Neto**  
*Promoção do Brasil como destino turístico* (2002)
28. **Sérgio Eduardo Moreira Lima**  
*Privilégios e imunidades diplomáticos* (2002)
29. **Appio Cláudio Muniz Acquarone**  
*Tratados de extradição: construção, atualidade e projeção do relacionamento bilateral brasileiro* (2003)
30. **Susan Kleebank**  
*Cooperação judiciária por via diplomática: avaliação e propostas de atualização do quadro normativo* (2004)
31. **Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura**  
*O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas* (2005)
32. **Paulo Estivallet de Mesquita**  
*Multifuncionalidade e preocupações não-comerciais: implicações para as negociações agrícolas na OMC* (2005)
33. **Alfredo José Cavalcanti Jordão de Camargo**  
*Bolívia: a criação de um novo país* (2006)
34. **Maria Clara Duclos Carisio**  
*A política agrícola comum e seus efeitos para o Brasil* (2006)
35. **Eliana Zugaib**  
*A Hidrovia Paraguai-Paraná* (2006)
36. **André Aranha Corrêa do Lago**  
*Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas* (2007)

37. **João Pedro Corrêa Costa**  
*De decasségui a emigrante* (2007)
38. **George Torquato Firmeza**  
*Brasileiros no exterior* (2007)
39. **Alexandre Guido Lopes Parola**  
*A ordem injusta* (2007)
40. **Maria Nazareth Farani de Azevedo**  
*A OMC e a reforma agrícola* (2007)
41. **Ernesto Henrique Fraga Araújo**  
*O Mercosul: negociações extra-regionais* (2008)
42. **João André Lima**  
*A Harmonização do Direito Privado* (2008)
43. **João Alfredo dos Anjos Júnior**  
*José Bonifácio, primeiro Chanceler do Brasil* (2008)
44. **Douglas Wanderley de Vasconcellos**  
*Esporte, poder e Relações Internacionais* (2008)
45. **Silvio José Albuquerque e Silva**  
*Combate ao racismo* (2008)
46. **Ruy Pacheco de Azevedo Amaral**  
*O Brasil na França* (2008)
47. **Márcia Maro da Silva**  
*Independência de Angola* (2008)
48. **João Genésio de Almeida Filho**  
*O Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS): análise e perspectivas* (2009)

49. **Gonçalo de Barros Carvalho e Mello Mourão**  
*A Revolução de 1817 e a história do Brasil – um estudo de história diplomática* (2009)
50. **Paulo Fernando Dias Feres**  
*Os biocombustíveis na matriz energética alemã: possibilidades de cooperação com o Brasil* (2010)
51. **Gilda Motta Santos Neves**  
*Comissão das Nações Unidas para Consolidação da Paz – perspectiva brasileira* (2010)
52. **Alessandro Warley Candéas**  
*Integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na visão do outro* (2010)
53. **Eduardo Uziel**  
*O Conselho de Segurança e a inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas* (2010)
54. **Márcio Fagundes do Nascimento**  
*A privatização do emprego da força por atores não-estatais no âmbito multilateral* (2010)
55. **Adriano Silva Pucci**  
*O estatuto da fronteira Brasil – Uruguai* (2010)
56. **Mauricio Carvalho Lyrio**  
*A ascensão da China como potência: fundamentos políticos internos* (2010)
57. **Carlos Alfonso Iglesias Puente**  
*A cooperação técnica horizontal como instrumento da política externa: a evolução da Cooperação Técnica com Países em Desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005* (2010)

58. **Rodrigo d'Araujo Gabsch**  
*Aprovação interna de tratados internacionais pelo Brasil* (2010)
59. **Michel Arslanian Neto**  
*A liberalização do comércio de serviços do Mercosul* (2010)
60. **Gisela Maria Figueiredo Padovan**  
*Diplomacia e uso da força: os painéis do Iraque* (2010)
61. **Oswaldo Biato Júnior**  
*A parceria estratégica sino-brasileira: origens, evolução e perspectivas* (2010)
62. **Octávio Henrique Dias Garcia Côrtes**  
*A política externa do Governo Sarney: o início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia* (2010)
63. **Sarquis J. B. Sarquis**  
*Comércio internacional e crescimento econômico no Brasil* (2011)
64. **Neil Giovanni Paiva Benevides**  
*Relações Brasil-Estados Unidos no setor de energia: do Mecanismo de Consultas sobre Cooperação Energética ao Memorando de Entendimento sobre Biocombustíveis (2003-2007). Desafios para a construção de uma parceria energética* (2011)
65. **Luís Ivaldo Villafañe Gomes Santos**  
*A arquitetura de paz e segurança africana* (2011)
66. **Rodrigo de Azeredo Santos**  
*A criação do Fundo de Garantia do Mercosul: vantagens e proposta* (2011)
67. **José Estanislau do Amaral**  
*Usos da história: a diplomacia contemporânea dos Estados Bálticos. Subsídios para a política externa brasileira* (2011)

68. **Everton Frask Lucero**  
*Governança da internet: aspectos da formação de um regime global e oportunidades para a ação diplomática* (2011)
69. **Rafael de Mello Vidal**  
*A inserção de micro, pequenas e médias empresas no processo negociador do Mercosul* (2011)
70. **Bruno Luiz dos Santos Cobuccio**  
*A irradiação empresarial espanhola na América Latina: um novo fator de prestígio e influência* (2011)
71. **Pedro Escosteguy Cardoso**  
*A nova arquitetura africana de paz e segurança: implicações para o multilateralismo e para as relações do Brasil com a África* (2011)
72. **Ricardo Luís Pires Ribeiro da Silva**  
*A nova rota da seda: caminhos para presença brasileira na Ásia Central* (2011)
73. **Ibrahim Abdul-Hak Neto**  
*Armas de destruição em massa no século XXI: novas regras para um velho jogo. O paradigma da iniciativa de segurança contra a proliferação (PSI)* (2011)
74. **Paulo Roberto Ribeiro Guimarães**  
*Brasil – Noruega: construção de parcerias em áreas de importância estratégica* (2011)
75. **Antonio Augusto Martins Cesar**  
*Dez anos do processo de Kimberley: elementos, experiências adquiridas e perspectivas para fundamentar a atuação diplomática brasileira* (2011)
76. **Ademar Seabra da Cruz Junior**  
*Diplomacia, desenvolvimento e sistemas nacionais de inovação: estudo comparado entre Brasil, China e Reino Unido* (2011)

77. **Alexandre Peña Ghisleni**  
*Direitos Humanos e Segurança Internacional: o tratamento dos temas de Direitos Humanos no Conselho de Segurança das Nações Unidas* (2011)
78. **Ana Maria Bierrenbach**  
*O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário* (2011)
79. **Fernando Pimentel**  
*O fim da era do petróleo e a mudança do paradigma energético mundial: perspectivas e desafios para a atuação diplomática brasileira* (2011)
80. **Luiz Eduardo Pedroso**  
*O recente fenômeno migratório de nacionais brasileiros na Bélgica* (2011)
81. **Miguel Gustavo de Paiva Torres**  
*O Visconde do Uruguai e sua atuação diplomática para a consolidação da política externa do Império* (2011)
82. **Maria Theresa Diniz Forster**  
*Oliveira Lima e as relações exteriores do Brasil: o legado de um pioneiro e sua relevância atual para a diplomacia brasileira* (2011)
83. **Fábio Mendes Marzano**  
*Políticas de inovação no Brasil e nos Estados Unidos: a busca da competitividade – oportunidades para a ação diplomática* (2011)
84. **Breno Hermann**  
*Soberania, não-intervenção e não-indiferença: reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro* (2011)
85. **Maria Feliciano Nunes Ortigão de Sampaio**  
*O Tratado de Proibição Completa dos Testes Nucleares (CTBT): perspectivas para sua entrada em vigor e para a atuação diplomática brasileira* (2012)

86. **André Heráclio do Rêgo**  
*Os sertões e os desertos: o combate à desertificação e a política externa brasileira* (2012)
87. **Emerson Coraiola Kloss**  
*Transformação do etanol em commodity: perspectivas para uma ação diplomática brasileira* (2012)
88. **Felipe Costi Santarosa**  
*Rivalidade e integração nas relações chileno-peruanas: implicações para a política externa brasileira na América do Sul* (2012)
89. **Elio de Almeida Cardoso**  
*Tribunal Penal Internacional: conceitos, realidades e implicações para o Brasil* (2012)
90. **Elias Antônio de Luna e Almeida Santos**  
*Investidores soberanos: implicações para a política internacional e os interesses brasileiros* (2013)
91. **Luiza Lopes da Silva**  
*A questão das drogas nas Relações Internacionais: uma perspectiva brasileira* (2013)
92. **Guilherme Frazão Conduru**  
*O Museu Histórico e Diplomático do Itamaraty: história e revitalização* (2013)
93. **Luiz Maria Pio Corrêa**  
*O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI): organizações internacionais e crime transnacional* (2013)
94. **André Chermont de Lima**  
*Copa da cultura: o campeonato mundial de futebol como instrumento para a promoção da cultura brasileira no exterior* (2013)



95. **Marcelo P. S. Câmara**  
*A política externa alemã na República de Berlim: de Gerhard Schröder a Angela Merkel* (2013)
96. **Ana Patrícia Neves Tanaka Abdul-Hak**  
*O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil* (2013)
97. **Gustavo Rocha de Menezes**  
*As novas relações sino-africanas: desenvolvimento e implicações para o Brasil* (2013)
98. **Erika Almeida Watanabe Patriota**  
*Bens ambientais, OMC e o Brasil* (2013)
99. **José Ricardo da Costa Aguiar Alves**  
*O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e suas propostas de reforma* (2013)
100. **Mariana Gonçalves Madeira**  
*Economia criativa: implicações e desafios para a política externa brasileira* (2014)
101. **Daniela Arruda Benjamin**  
*A aplicação dos atos de organizações internacionais no ordenamento jurídico brasileiro* (2014)
102. **Nilo Dytz Filho**  
*Crise e reforma da Unesco: reflexões sobre a promoção do poder brando do Brasil no plano multilateral* (2014)
103. **Christiano Sávio Barros Figueirôa**  
*Limites exteriores da plataforma continental do Brasil conforme o direito do mar* (2014)

104. **Luís Cláudio Villafañe G. Santos**  
*A América do Sul no discurso diplomático brasileiro* (2014)
105. **Bernard J. L. de G. Klingl**  
*A evolução do processo de tomada de decisão na União Europeia e sua repercussão para o Brasil* (2014)
106. **Marcelo Baumbach**  
*Sanções do Conselho de Segurança: direito internacional e prática brasileira* (2014)
107. **Rui Antonio Jucá Pinheiro de Vasconcellos**  
*O Brasil e o regime internacional de segurança química* (2014)
108. **Eduardo Uziel**  
*O Conselho de Segurança, as missões de paz e o Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas* (2ª edição, 2015)
109. **Regiane de Melo**  
*Indústria de defesa e desenvolvimento estratégico: estudo comparado França-Brasil* (2015)



Formato	15,5 x 22,5 cm
Mancha gráfica	12 x 18,3 cm
Papel	pólen soft 80 g (miolo), cartão supremo 250 g (capa)
Fontes	Frutiger 55 Roman 16/18 (títulos), Chaparral Pro 12/16 (textos)