

REGULAÇÃO DA ECONOMIA CRIATIVA NO BRASIL^{1/2}

REGULATION OF CREATIVE ECONOMY IN BRAZIL

REGULACIÓN DE LA ECONOMÍA CREATIVA EN BRASIL

*Daniel Francisco Nagao Menezes*³

Resumo

O objetivo do presente artigo é analisar a relação da Economia Criativa com o Direito Econômico no Brasil. Para isso, é necessária a conceituação da Economia Criativa e a demonstração de sua participação na Economia Nacional, bem como na geração de riquezas e na ocupação de postos de trabalho. Com a conceituação dos pontos centrais da Economia Criativa será possível analisar a legislação existente e sua aplicação para potencializar a Economia Criativa, traçando uma linha crítica ao atual estado da arte do Direito Econômico em relação a regulação da Economia Criativa.

Palavras-chave: Economia Criativa. Regulação. Cultura.

Abstract

The aim of this paper is to analyze the relationship of Creative Economy with Economic Law in Brazil. For this, the concept of Creative Economy and the demonstration of their participation in the national economy and the generation of wealth as the occupation of jobs is required. With the concept of the central points of the Creative Economy will be possible to analyze the existing legislation and its application to enhance the Creative Economy, drawing a critical line with the current state of the art of Economic Law in relation to regulation of the Creative Economy.

Keywords: Creative Economy. Regulation. Culture.

Resumen

El objetivo del presente artículo es analizar la relación de la economía creativa con el derecho económico en Brasil. Para ello, es necesario definir el concepto de economía creativa y demostrar su participación tanto en la economía nacional como en la generación de riqueza y en la distribución de puestos de trabajo. Una vez definidos los puntos centrales de la economía creativa, será posible analizar la legislación vigente y su utilidad para potenciar la economía creativa, creando así un punto de vista crítico acerca del estado actual del arte del derecho económico en relación a la regulación de la economía creativa.

Palabras clave: Economía Creativa. Regulación. Cultura.

¹ Artigo recebido em: 12/08/2016. Aceito para publicação em: 22/08/2016.

² Artigo decorrente do Projeto de Pesquisa “Economia Criativa e Desenvolvimento Nacional”, financiado pelo Fundo Mackenzie de Pesquisa.

³ Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas, especializações em Direito Constitucional e Direito Processual Civil ambos pela PUC-Campinas, Especialização em Didática e Prática Pedagógica no Ensino Superior pelo Centro Universitário Padre Anchieta. Mestre e Doutor em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor Universitário da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, *campus* Campinas. *E-mail:* <nagao.menezes@gmail.com>.

Sumário: 1. Introdução; 2. Conhecendo a Economia Criativa; 3. Direito e Economia Criativa – o Estado da Arte; 4. Considerações Finais; 5. Referências.

Summary: 1. Introduction; 2. Knowing Creative Economics; 3. Law and Creative economics – the state of the Art; 4. Final considerations; 5. References.

Sumario: 1. Introducción; 2. Conociendo la economía creativa; 3. Derecho y Economía Creativa - el Estado del Arte; 4. Consideraciones finales; 5. Referencias.

1 INTRODUÇÃO

A economia brasileira passou, nas últimas décadas, por uma profunda transformação com o surgimento de novos setores econômicos adaptados à nova realidade tecnológica. Estas alterações, somadas as mudanças de orientação da política econômica nacional, levam à necessidade de adequação e criação de novas ferramentas de direito econômico, capazes de suportar os novos arranjos produtivos.

A Economia Criativa se encaixa dentro de um desses novos arranjos de produção, sendo um termo – embora ainda sem definição precisa - que designa modelos de negócio ou gestão, que tem por base atividades, produtos ou serviços desenvolvidos e executados a partir do conhecimento, criatividade ou capital intelectual de indivíduos.

Diferentemente da economia tradicional – indústria, agricultura e comércio – a economia criativa tem por foco o potencial individual ou coletivo de produzir bens e serviços criativos, tangíveis ou intangíveis, intelectuais e artísticos, com conteúdo criativo e valor econômico, surgindo uma nova forma de produção de riqueza.

As atividades “criativas” estão localizadas em setores como cultura, moda, design, música e artesanato. Outra parte importante é encontrada no setor de tecnologia e inovação, como o desenvolvimento de softwares, jogos eletrônicos e aparelhos de celular. Igualmente, estão incluídas as atividades de televisão, rádio, cinema e fotografia, além da expansão dos diferentes usos da internet.

O Relatório da Organização das Nações Unidas sobre Economia Criativa⁴, elaborado no ano de 2013, informa que o comércio mundial de bens e serviços criativos movimentou US\$ 624 bilhões em 2011, duplicando o seu valor nos últimos dez anos. O mesmo Relatório aponta que a contribuição de atividades culturais privadas representa, em média, 5,2% do PIB (Produto Interno Bruto) em 40 países pesquisados pela Unesco⁵.

⁴ Disponível em: <http://unctad.org/pt/docs/ditctab20103_pt.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2016.

⁵ São citados países como Bósnia e Herzegovina, com contribuição da indústria criativa em 5,7% do PIB, Equador (5%), Argentina (3,5%) e Colômbia (3,4%)

No Brasil, segundo Relatório de 2012 da FIRJAN⁶, a contribuição dos segmentos criativos foi de 2,7% do PIB em 2011, tomando por base a massa salarial gerada por empresas da indústria criativa naquele ano⁷. O resultado situa o Brasil acima de países como Espanha, Itália e Holanda, porém, muito abaixo do Reino Unido, da França e dos Estados Unidos.

Já para o Ministério da Cultura, no ano de 2010, a Economia Criativa gerou R\$ 104 bilhões em riqueza (aproximadamente 3% do PIB), valor superior a riqueza gerada pelo setor de mineração, estimado em R\$ 78 bilhões. Ainda segundo o Ministério da Cultura, existem no Brasil cerca de 400 mil empresas formais ligadas à Economia Criativa (MASI, 2015, p. 172).

Além dos benefícios econômicos acima apontados, que ocorrem com a incorporação de uma nova forma de produção de riqueza, a economia criativa também contribui significativamente para o desenvolvimento social, visto que as relações de trabalho ocorrem de maneira diferente da economia tradicional, valorizando o empreendedorismo e a autogestão, cuja consequência é o crescimento inclusivo e sustentável e a diversificação dos mecanismos de geração e distribuição de riquezas.

Em decorrência do potencial de crescimento da economia criativa no Brasil, foi implantada em 2011 a Secretaria da Economia Criativa, vinculado ao Ministério da Cultura, tendo por missão a condução, formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas para o desenvolvimento local e regional, priorizando o apoio e o fomento aos profissionais e aos micro e pequenos empreendimentos criativos brasileiros.

Contudo, por ser um setor econômico ainda em consolidação, a economia criativa ainda não atingiu um adequado grau de regulação jurídica e as poucas políticas públicas existentes versam sobre temas pontuais, inexistindo pontos de conectividade entre elas. Há a ausência de coordenação, esta que acaba por atrapalhar o crescimento da economia criativa no país, dada a situação de insegurança jurídica.

⁶ Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/pages/default.aspx>>. Acesso em: 19 mar. 2016.

⁷ O estudo da Firjan aponta ainda que o mercado formal de trabalho do setor é composto por 810 mil profissionais, o que representa 1,7% do total de trabalhadores brasileiros. O segmento que mais emprega mão de obra é o de Arquitetura e Engenharia, com 230 mil trabalhadores, seguidos de Publicidade e Design, que emprega 100 mil profissionais cada. A cadeia da moda também aparece em destaque no estudo, tendo em vista que responde por quase 30% da cadeia da indústria criativa, com 620 mil estabelecimentos no País.

2 CONHECENDO A ECONOMIA CRIATIVA

Antes de adentrar a discussão das alternativas jurídicas para a Economia Criativa, é necessária a compreensão de seus conceitos fundamentais, o que ela compreende e como funciona nas economias dos países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Ao tratarmos de Economia “Criativa”, o primeiro conceito a ser enfrentado é a definição de “criatividade”. Não existe um conceito preciso que englobe todas as dimensões da criativa. Para a psicologia a criatividade tem sido amplamente estudada, não existe consenso sobre a questão de a criatividade ser um atributo humano ou um processo pelo qual ideias originais são criadas, pairando assim uma dúvida epistemológica sobre o início do processo de “criação”. A ONU, em seu supracitado Relatório⁸, distingue três tipos de criatividade:

- criatividade artística envolve a imaginação e a capacidade de gerar ideias originais e novas maneiras de interpretar o mundo, expressas em texto, som e imagem;
- criatividade científica envolve curiosidade e disposição para experimentar e fazer novas conexões ao solucionar problemas;
- criatividade econômica é um processo dinâmico que leva à inovação em tecnologia, práticas de negócio, marketing, etc., sendo intensamente relacionada à aquisição de vantagem competitiva na economia.

Outro conceito a ser discutido é a capacidade da Economia Criativa ser industrializável, isto é, passar de uma economia de escopo para uma economia de escala, formando que o se denomina “indústria criativa”. Essa definição, por sua vez, é uma questão de considerável inconsistência e divergência nas discussões acadêmicas e também na legislação, especialmente em relação ao conceito paralelo de “indústrias culturais”.

O ponto de convergência entre os conceitos é o resultado apresentado, formando o que denominamos de “produtos culturais”, isto é, atrelado com a noção de cultura, seja em seu sentido antropológico ou funcional. Exemplificando: produtos e serviços culturais, tais como trabalhos artísticos, performances musicais, literatura, filmes, programas de televisão e videogames. O Relatório da ONU⁹ traz algumas características básicas dos produtos culturais:

- sua produção demanda alguma contribuição da criatividade humana;
- eles são veículos de mensagens simbólicas para aqueles que os consomem, isto é, eles são mais do que simplesmente utilitários, na medida em que também servem a um propósito comunicativo mais amplo;
- eles contêm, pelo menos, potencialmente, alguma propriedade intelectual que possa ser atribuída ao indivíduo ou grupo que esteja produzindo o produto ou serviço.

⁸ Disponível em: <http://unctad.org/pt/docs/ditctab20103_pt.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2016.

⁹ Disponível em: <http://unctad.org/pt/docs/ditctab20103_pt.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2016.

Com isso, as indústrias culturais¹⁰ podem ser classificadas como indústrias que conjugam criação, produção e comercialização de conteúdos intangíveis e culturais por natureza, podendo assumir a forma de produtos e serviços, protegidos pela legislação de propriedade intelectual.

Vale destacar, ainda, que esse conceito de Indústria da Cultura sofreu uma alteração na XI Conferência Ministerial da UNCTAD, em 2004, passando a se usar uma nova expressão, qual seja “Indústria Criativa”. Nesse evento, a temática da indústria criativa foi introduzida na agenda econômica e de desenvolvimento internacional, formando-se um Painel de Alto Nível sobre Indústrias Criativas e Desenvolvimento. A abordagem da UNCTAD para as indústrias criativas¹¹ busca ampliar o conceito de “criatividade”, passando-o de atividades que possuem componentes artísticos para “qualquer atividade econômica que produza produtos simbólicos intensamente dependentes da propriedade intelectual, visando o maior mercado possível” (UNCTAD, 2004).

Nas recomendações decorrentes do Painel da UNCTAD (2004), cria-se a diferença de “*atividades upstream*” (atividades culturais tradicionais, tais como artes cênicas ou visuais) de “*atividades downstream*” (que possuem uma proximidade muito maior com o mercado, como publicidade, editoras ou atividades relacionadas à mídia) e aponta, ainda, que as atividades *downstream* derivam seu valor comercial dos baixos custos de reprodução e fácil transferência para outros domínios econômicos.

Esta Conferência da UNCTAD, realizada na cidade de São Paulo, buscou ainda ampliar o rol de definições técnicas e influenciar políticas públicas, criando,

¹⁰ A expressão “indústria cultural” apareceu no período pós-guerra como uma crítica ao entretenimento de massa, partindo-se do pressuposto que cultura e indústria são conceitos inconciliáveis e, o processo de massificação da cultura por intermédio da indústria reduzia a qualidade da cultura existente. Dado o caráter pejorativo do termo “indústria cultural”, vários agentes econômicos, especialmente na América Latina, passaram a utilizar o termo “economia da cultura”, tanto no sentido de diminuir a conotação comercial da cultura como também ampliar a abrangência das análises para além da atuação econômica inclui a organização do setor e as políticas públicas de desenvolvimento e acesso à cultura. Recentemente, nos países latinos da Europa e da América vem se consolidando o conceito de Empresa “B”, cujos objetivos vão além do lucro – a tentativa aqui é incluir a economia da cultura dentro do conceito de Empresas B.

¹¹ Para a UNCTAD as indústrias criativas tem as seguintes características: a) são os ciclos de criação, produção e distribuição de produtos e serviços que utilizam criatividade e capital intelectual como insumos primários; b) constituem um conjunto de atividades baseadas em conhecimento, focadas, entre outros, nas artes, que potencialmente gerem receitas de vendas e direitos de propriedade intelectual; c) constituem produtos tangíveis e serviços intelectuais ou artísticos intangíveis com conteúdo criativo, valor econômico e objetivos de mercado; d) posicionam-se no cruzamento entre os setores artísticos, de serviços e industriais; e) constituem um novo setor dinâmico no comércio mundial.

assim, uma forte relação com o conceito de Economia Criativa. Para UNCTAD (2004) são quatro os objetivos principais da economia criativa:

- Reconciliar os objetivos culturais nacionais com as políticas comerciais tecnológicas e internacionais;
- Analisar e solucionar as assimetrias que estejam inibindo o crescimento das indústrias criativas nos países em desenvolvimento;
- Reforçar o chamado “nexo criativo” entre investimento, tecnologia, empreendedorismo e comércio;
- Identificar respostas de políticas inovadoras para aprimorar a economia criativa a fim de gerar ganhos de desenvolvimento.

A partir dessas premissas são delimitados quatro campos de atuação da Economia Criativa, conforme Estudo do IPEA em 2013 (ARAÚJO, OLIVEIRA, SILVA, 2013, p. 18), são estas áreas:

- 1) Grupo 1 - Patrimônio: o patrimônio cultural é identificado como a origem de todas as formas de artes e a alma das indústrias culturais e criativas, o ponto de partida para esta classificação é a herança que reúne aspectos culturais dos pontos de vista histórico, antropológico, étnico, estético e social, e influencia a criatividade dando origem a uma série de bens e serviços do patrimônio, bem como atividades culturais. Este grupo é, portanto, dividido em dois subgrupos: a) expressões culturais tradicionais: artesanato, festivais e celebrações; b) locais culturais: sítios arqueológicos, museus, bibliotecas e exposições.
- 2) Grupo 2 - Artes: este grupo inclui as indústrias criativas baseadas puramente em arte e cultura. A obra artística é inspirada no patrimônio, identidade de valores e no sentido simbólico. Este grupo é dividido em dois grandes subgrupos: a) artes visuais: pintura, escultura, fotografia e antiguidades; b) artes performáticas: música ao vivo, teatro, dança, ópera, circo e marionetes.
- 3) Grupo 3 - Mídia: este grupo abrange dois subgrupos de mídia que produzem conteúdo criativo com o objetivo de gerar comunicação com o grande público: a) publicações e mídia impressa: livros, imprensa e outras publicações; b) audiovisual: cinema, televisão, rádio e outras formas de radiodifusão.
- 4) Grupo 4 - Criações funcionais: este grupo agrega atividades que são mais orientadas à demanda e atividades de criação de bens e serviços com fins funcionais. Está dividido nos seguintes subgrupos: a) design: interiores, gráfico, moda, joias e brinquedos; b) new media: software, games e conteúdo digital criativo; c) serviços criativos: arquitetura, publicidade, P&D, serviços digitais e outros serviços criativos relacionados.

Outro conceito que deve ser tratado neste capítulo é o de “classe criativa”. Trata-se do grupo de profissionais, cientistas e artistas que gera dinamismo econômico, social e cultural, especialmente em áreas urbanas. A classe criativa também inclui pessoas que fazem parte dos campos da ciência e engenharia,

arquitetura e design, educação, artes, música e entretenimento, isto é, cuja função econômica é criar ideias, novas tecnologias e conteúdos criativos. Esses profissionais compartilham um etos criativo comum, valorizando a criatividade, individualidade, diferença e mérito, acrescentando, a partir disso, valor econômico por meio da criatividade. A estimativa é que a classe criativa representava aproximadamente 30% da força de trabalho nos EUA e que o setor criativo contabilizava quase metade de toda a renda e salários nesse país, cerca de U\$ 1,7 trilhão (FLORIDA, 2012, p. 27).

Ainda dentro deste capítulo, temos o conceito de Cidades Criativas. Essa expressão descreve um complexo urbano no qual vários tipos de atividades culturais fazem parte do complexo econômico e social da cidade. As Cidades Criativas tendem a possuir uma sólida infraestrutura social e cultural, concentrando empregos criativos e atraindo investimento devido as suas facilidades culturais consolidadas.

Isso faz com que a Economia Criativa tenha um inestimável impacto social, especialmente na geração de emprego. Ela demanda conhecimento intensivo, necessitando de habilidades específicas e alto nível de qualificação técnica da sua mão de obra, demandando, ainda, trabalho intensivo, especialmente em setores que possuem uma alta concentração de insumos criativos, como por exemplo nas produções teatrais e cinematográficas.

A título de ilustração, em site de consultas da FIRJAN¹², o Município de Campinas, interior do Estado de São Paulo, possui os seguintes salários médios nas atividades de pesquisa e desenvolvimento, no ano de 2013:

Profissionais	2013
Total de Profissionais para o Município Campinas - Pesquisa & Desenvolvimento	3.330
Total de Profissionais no Estado São Paulo - Pesquisa & Desenvolvimento	63.794
Total de Profissionais no Brasil - Pesquisa & Desenvolvimento	166.300

¹² Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/economiacriativa/pages/consulta.aspx>>. Acesso em: 19 mar. 2016.

Remuneração	2013
Remuneração Média para o Município Campinas - Pesquisa & Desenvolvimento	R\$ 8.384,88
Remuneração Média no Estado São Paulo - Pesquisa & Desenvolvimento	R\$ 9.256,24
Remuneração Média no Brasil - Pesquisa & Desenvolvimento	R\$ 9.989,99
<i>Valores a preços de 2013 (IPCA - IBGE)</i>	

Fonte: FIRJAN

Segundo Relatório do IPEA, a economia criativa formal representa no Brasil entre 1,2% e 2% do PIB e, aproximadamente 2% da mão de obra e 2,5% da massa salarial formal, possuindo, ainda, no ano de 2010, 575 mil trabalhadores formais (ARAÚJO, OLIVEIRA, SILVA; 2013, p. 05). Vale ressaltar que essas informações são aproximadas, vez que a economia criativa tem uma considerável parcela de agentes econômicos no mercado informal.

Atualmente, a discussão da Economia Criativa¹³ gira ao redor da criação de indicadores de desempenho a fim de mensurar os resultados da criatividade. Neste ponto os países europeus estão mais avançados, debatendo sobre o possível estabelecimento de um Índice Europeu de Criatividade a ser aplicado aos países da União Europeia¹⁴.

¹³ No Brasil, tem-se como desafios: “1. Levantamento de informações e dados da economia criativa: ausência de pesquisas que contemplem de modo amplo os diversos setores desta economia, permitindo conhecer e reconhecer dados relativos às vocações e oportunidades de empreendimentos criativos para a definição de políticas públicas; 2. Articulação e estímulo ao fomento de empreendimentos criativos: baixa disponibilidade de recursos financeiros para o financiamento de empreendimentos desta natureza; desenvolvimento de tecnologias sociais para a organização em redes e coletivos; 3. Educação para competências criativas: baixo investimento em capacitação dos agentes atuantes nas cadeias produtivas destes setores, agentes cuja atuação exige visão de mercado, capacidade de gestão e conhecimentos técnicos e artísticos; 4. Produção, circulação/distribuição e consumo/fruição de bens e serviços criativos: pouca infraestrutura no que se refere à produção, circulação/distribuição e consumo/fruição de bens e serviços.” (LEITÃO, 2011)

¹⁴ A proposta sugere um modelo com 32 indicadores relacionados à cultura, agrupados em cinco pilares de criatividade: a) capital humano, b) tecnologia, c) ambiente institucional, d) ambiente social e e) abertura e diversidade. O objetivo desse índice seria enfatizar a possibilidade de se incluir indicadores baseados em cultura nas estruturas existentes relacionadas à criatividade, inovação e desenvolvimento econômico, tendo em vista a avaliação do desempenho criativo dos estados-membros da União Europeia, além da facilitação da elaboração de políticas.

3 DIREITO E ECONOMIA CRIATIVA – O ESTADO DA ARTE

Como notado no capítulo anterior, a Economia Criativa ainda está em consolidação, tornando a relação com o Direito um campo incerto. Tal situação da Economia Criativa – que busca definições conceituais e está em permanente processo de expansão – impede uma regulação jurídica mais refinada, como ocorre em outros setores da economia.

A Constituição Federal, em sua redação original, traz vários artigos, parágrafos e incisos que buscam proteger a cultura, como o art. 4º, Parágrafo único que promoverá a integração cultural da América Latina; o art. 5º, LXXIII que inclui o patrimônio cultural como objeto de proteção da Ação Popular; os artigos 23 e 24 que definem as competências comum e concorrente da União, Estados e Municípios para proteção e promoção da cultura; os artigos 210 e 242 § 1º que versam sobre o ensino da cultura na Educação Fundamental; o art. 221 que determina a inclusão da cultura regional nas programações de rádio e TV; o art. 227 que trata do papel da família na garantia de acesso à cultura pelas crianças e adolescentes.

Especial destaque deve ser atribuído aos artigos 215 a 216-A – amplamente reformados pelas Emendas Constitucionais 42/2003 e 71/2012. O art. 215 visa regular o exercício dos direitos culturais, criando um série de obrigações ao Estado, como a proteção das fontes de cultura nacionais e regionais; capacitação de pessoal técnico engarantia de acesso popular aos bens culturais. O art. 216 define o que compõem o Patrimônio Cultural Brasileiro e o art. 216-A (acrescido pela EC 71/12) define as linhas gerais do Sistema Nacional de Cultura.

No plano infraconstitucional em 2010 é aprovada a Lei 12.343 que cria o Plano Nacional de Cultura, com vigência de 10 anos, definindo as atribuições do Poder Público e cria mecanismos de financiamentos das leis orçamentárias. Dentre os desdobramentos do Plano Nacional de Cultura, está a fixação de diversas metas para a Cultura e o desdobramento do Plano em planos setoriais e regionais.

Além da lei 12.343/10, podemos elencar as seguintes leis ordinárias¹⁵ que tratam direta ou indiretamente da cultura:

¹⁵ No âmbito internacional temos: Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005); Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2007) - Decreto nº 6.949/09, Convenção de Berna para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas (1971) - Decreto nº 75.699/75; Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (2003) - Decreto 5.753/06; Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural.

- Lei do Audiovisual. Lei nº 8.685, de 20/07/93
- Lei do Vale-Cultura. Lei nº 12.761/2012
- Lei da Comunicação Audiovisual de acesso condicionado. Lei nº 12.485/11
- Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet). Lei nº 8.313/91
- Lei que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. Lei nº 10.098/00
- Lei que instituiu o regime de partilha para a produção de petróleo do pré-sal e o Fundo Social (FS). Lei nº 12.351/10
- Proteção do patrimônio histórico e artístico. Decreto lei 25/37
- Programa Nacional de Patrimônio Imaterial. Decreto 3551/2000
- Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). Decreto nº 6.040/07
- Plano Nacional de Banda Larga (PNBL). Decreto nº 7.175/10
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394/96
- Política Nacional de Cultura Viva. Lei nº13.018/2014

Dentro desse contexto, percebe-se a importância econômica da Cultura no Brasil e que há um setor ainda inexplorado que é a Economia Criativa, sendo criada, dentro do Ministério da Cultura, uma Secretaria de Economia Criativa. Essa secretaria visa dar efetividade a uma das três dimensões do Plano Nacional de Cultura (a simbólica, a cidadã e a econômica), qual seja, a dimensão econômica.

A dimensão econômica da estrutura legislativa e institucional da Economia Criativa é o problema central deste artigo. A hipótese, diante do quadro analisado, é simples e direta: Não há um quadro jurídico que estruture minimamente a Economia Criativa.

Tanto a Constituição Federal como a legislação infraconstitucional tratam a Cultura como um patrimônio já constituído e não como algo presente ou futuro. Este olhar para trás das políticas culturais brasileiras, que somente incluiu o que já foi consolidado e é reconhecido como expressivo, acarreta um viés patrimonialista em seu tratamento jurídico, equiparando a cultura a um bem imaterial, cuja proteção é conferida pelo Direito Civil.

Assim, a Cultura é considerada um bem, como uma casa, uma patente que possui um titular (um proprietário) que tem a capacidade de realizar todos os

negócios da vida civil relacionados a Cultura da qual faz parte. A legislação e as políticas públicas são sempre neste sentido, de proteção desta propriedade imaterial (cultural) e garantia de acesso a estes bens pelos não proprietários.

Não há proposição de objetivos e metas para a Cultura no Brasil, fazendo que, após a parca garantia da “propriedade” de sua criação, o artista ou intelectual deve buscar *sponte sua* o uso econômico de sua obra.

Em que pese as críticas de que a regulação jurídica da Cultura acarretará a sua padronização (BENHAMIU, 2007, p. 11), é necessário o uso da legislação para o direcionamento da Economia Criativa no Brasil, sob pena de perdermos o seu potencial social e econômico.

A legislação existente no país se aplica, indiretamente, à Economia Criativa. Vale lembrar que a Lei de Direitos Autorais (lei 9.610/98), Lei de Propriedade Industrial (Lei 9.279/96), Lei do Software (Lei 9.609/98), Lei de Cultivares (Lei 9.456/97) foram todas promulgadas no ápice do neoliberalismo no Brasil durante a segunda metade da década de 90. Assim sendo, o viés dessa legislação – que aproxima o direito brasileiro das orientações da OMC – é mera garantia da propriedade privada, não direcionando os inventos para qualquer política de desenvolvimento social ou econômico.

Sem a organização estrutural da Economia Criativa, questões sociais básicas como inclusão dos artistas na Previdência Social¹⁶ (BENHAMOU, 2007, p. 46) ou questões econômicas básicas, como por exemplo os cálculos do preço do ingresso de uma peça teatral, podem ser balizados pela legislação existente.

Mesmo as medidas paliativas, como os incentivos fiscais (v. g. Lei Rouanet – Lei 8.313/91), não possuem concatenação com o desenvolvimento econômico nacional, dependendo de iniciativas individuais de produtores no setor de audiovisual. Nos vinte e cinco anos da Lei Rouanet, considerando os milhões de reais em renúncia fiscal, foi quase nulo o desenvolvimento do cinema nacional e os poucos casos de sucesso quase sempre decorrem de parcerias com estúdios norte-americanos.

Este exemplo reforça o constatado por Domenico de Masi (2015, p. 165) de que a Economia Criativa sofre um processo de desterritorialização na América

¹⁶ No Brasil, embora exista um expressivo número de empregos formais na Cultura – aproximadamente 3,5 milhões de empregos (MASI, 2015, p. 194), os empregos relacionados à Economia Criativa não possuem definição específica no CBO (Código Brasileiro de Ocupações).

Latina, isto é, autores brasileiros, chilenos, argentinos divulgam suas obras por intermédio de editoras europeias (especialmente Espanha e Portugal), ocorrendo o mesmo no audiovisual. Com isso, a riqueza gerada pela indústria cultural não é fixada no país de origem.

Além disso, as políticas de incentivos fiscais, desvinculadas de políticas públicas, atreladas ao desenvolvimento econômico do país, acabam por gerar relações clientelistas com o Governo, evitando, muitas vezes, críticas ao governante de momento. Como analisado por Domenico de Masi (2015, p. 297):

O apoio público às atividades culturais, no geral bastante limitado, aumentará sobretudo com amplas políticas de incentivos fiscais. Mas as leis de incentivo permanecerão instrumentos burocratizados. Com uma legislação cada vez mais rigorosa para o investimento, o setor cultural dependerá dos produtores culturais, que desempenharão o papel de viabilizadores de atividades criativas, mediando entre a ideia e os recursos materiais necessários para a realização.

Isso leva à conclusão inicial de que o Brasil, igualmente ocorrendo na América Latina, não possui uma legislação capaz de organizar o setor da Economia Criativa, direcionando-a para o crescimento e desenvolvimento econômico do país.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise acima demonstra a inexistência de um quadro jurídico capaz de cumprir os objetivos econômicos previstos na Constituição Federal, especial no art. 3º e também no art. 170, *caput*.

A legislação existente não encara a Economia Criativa como um ramo organizado, e sim como um espaço de livres iniciativas individuais, que podem ou não assumir o caráter protecionista determinado pelos artigos 215 e 216 da Constituição Federal, sem, contudo, enfrentar o desafio de criar um arranjo jurídico capaz de trazer um norte ao setor e usar a Economia Criativa dentro de um planejamento organizado no sentido de desenvolver a Cultura no Brasil.

De um lado há a falta de visão dos economistas acerca da importância da Economia Criativa a ponto de negarem a autonomia do setor como um ramo autônomo da Ciência Econômica. Em países desenvolvidos, 12% da pauta de exportação decorrem de bens ou serviços que envolvem Economia Criativa e a mão de obra empregada chega a um terço do total.

Somente após esse reconhecimento pelos economistas e administradores é que as Ciências Jurídicas poderão atuar, não mais no sentido de proteger as criações do espírito, mas fomentando políticas públicas que vão muito além das meras políticas de incentivo fiscal por meio de renúncia de arrecadação.

O que existe é uma política de proteção à criação, e não de promoção da inovação.

A proposta deste artigo é a criação de uma legislação que regule o setor da Economia Criativa no Brasil. De um lado é necessário olhar o trabalhador da Economia Criativa, criar profissões bem definidas no CBO e garantir pleno acesso à proteção previdenciária e, de outro lado, é necessário a criação de políticas públicas setoriais e regionais (o que foi realizado em parte no PNC) capazes de criar uma identidade no setor da Economia Criativa que seja capaz de integrar esse ramo a todos os planejamentos econômicos, substituir a mentalidade patrimonialista por uma nova perspectiva desenvolvimentista e fazer com que o Brasil deixe de ser um país criativo e passe a ser um país inovador.

5 REFERÊNCIAS

BENHAMOU, Françoise. **A Economia da Cultura**. Cotia: Ateliê Editorial, 2007.

FLORIDA, Richard. **The Rise of the Creative Class and How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life**. Nova York: Basic Books, 2012.

LEITÃO, Cláudia. **Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações 2011-2014**. Disponível em: <<http://observatoriodadiversidade.org.br/site/%E2%80%9Csomos-um-pais-criativo-nao-um-pais-inovador%E2%80%9D-diz-claudia-leitao/>>. Acesso em: 21 mar. 2016.

MASI, Domenico de. **2025 – Caminhos da Cultura no Brasil**. Rio de Janeiro: Sextante, 2015.

OLIVEIRA, João Maria de; ARAÚJO, Bruno Cesar de; SILVA, Leandro Valério Silva. **Panorama da Economia Criativa no Brasil**. Texto para Discussão 1880. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

UNCTAD. **São Paulo Consensus: Report of the Eleventh Session**. Disponível em: <http://unctad.org/en/docs/tdxibpd13_en.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2016.

ONU. **Relatório de Economia Criativa**. Disponível em: <http://unctad.org/pt/docs/ditctab20103_pt.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2016.