

“Reprodução Proibida”: Financiamento público e direitos de cópia privados

Jorge A. S. Machado*

Gisele da Silva Craveiro**

Resumo Esse texto apresenta um sumário das pesquisas realizadas pelo Grupo de Políticas Públicas para Acesso à Informação (GPOPAI) desde 2006 sobre o financiamento público de conteúdos científicos. Os resultados apontam que, apesar do intenso investimento público no Brasil, o setor privado vem se apropriando e impondo barreiras ao acesso a livros técnico-científicos e artigos científicos – neste caso, em especial, as editoras estrangeiras. No que se refere ao *software* produzido na academia, os dados apontam para uma completa indiferença da comunidade e à ausência de políticas públicas para o seu acesso. De modo geral, os resultados indicam para a necessidade de uma reforma na lei de direitos autorais, de modo a atualizá-la face as novas tecnologias de informação e comunicação e a atender ao interesse público do acesso ao conhecimento que as tecnologias digitais proporcionam.

Palavras-chave acesso ao conhecimento, direitos autorais, financiamento público, ciência

Reproduction forbidden: public financing and private copyrights

Abstract This paper presents a summary of research conducted since 2006 on public funding of scientific contents by the Public Policy Group for Access to Information (GPOPAI). The results suggest that in the case of technical and scientific books and scientific articles, the private sector is creating and imposing barriers to access to knowledge, despite of intensive public investments in Brazil. In relation to software produced by universities, the community is completely indifferent and there is a lack of public policies for its access. Overall, the results indicate the need for a profound reform and update of copyright law regarding new information and communication technologies, considering the public interest in access to knowledge.

Keywords access to knowledge, copyright, public investment, science

* Professor do curso de Gestão de Políticas Públicas, da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (Usp) e pesquisador do Grupo de Estudos de Políticas Públicas de Acesso à Informação (GPOPAI). Endereço postal: USP, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Avenida Arlindo Bétió, 1000, Ermelino Matarazzo, São Paulo, CEP. 03828-080 e tel. (11) 3091-1020. E-mail: machado@usp.br

** Doutora em Engenharia Elétrica pela Universidade de São Paulo. Professora da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP. Membro do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para Acesso à Informação (GPOPAI). Endereço postal: USP, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Avenida Arlindo Bétió, 1000, Ermelino Matarazzo, São Paulo, CEP. 03828-080 e tel. (11) 3091-1020. E-mail: giselesc@usp.br

Liinc em Revista, v.7, n.2, setembro, 2011, Rio de Janeiro, p. 485 – 509 - <http://www.ibict.br/liinc>

Introdução

Um dos maiores problemas no debate sobre o equilíbrio entre os direitos público e privado da “propriedade intelectual” é que a discussão tende a assumir viés ideológico. De um lado, há aqueles que tendem a tratar a “propriedade” sobre as criações ou co-criações intelectuais de uma forma quase monolítica, adotando um discurso que iguala bens intangíveis aos bens tangíveis. De outro lado há os que, na defesa do interesse público, entendem que devem prevalecer os direitos de acesso à cultura e à educação. Essas disputas tem se aprofundado diante de um contexto de obsolescência do arcabouço legal devido aos avanços das tecnologias digitais.

Segundo teóricos da “sociedade da informação” como Castells (2001), Benkler (2006) e Lessing (2004), as novas tecnologias de informação afetam profundamente a forma como se produz, reproduz, distribui e se utiliza o conhecimento, causando profundas transformações econômicas, sociais e políticas na sociedade. Nesse cenário, a facilidade do fluxo da informação coloca as disputas entre a “propriedade intelectual” e o interesse público – *PI versus IP* - em primeiro plano. Assim, as novas práticas sociais demandam também um novo marco jurídico-legal que atenda essa nova realidade.

Foi para subsidiar esse debate com dados empíricos, que o Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para Acesso à Informação (GPOPAI) realizou, a partir de 2006, um mapeamento das cadeias de produção do livro técnico-científico, do artigo científico e do software no contexto acadêmico. A principal hipótese da pesquisa era que o Estado é de forma direta ou indireta o grande financiador de conteúdos e que, por falta de políticas adequadas de proteção, estes acabam sendo apropriados de forma monopolista pelo setor privado que, dentro de uma lógica de negócio monopolista, bloqueia o acesso a tais obras. Esse artigo sumariza e comenta alguns dos principais resultados da pesquisa¹.

Este trabalho está organizado da seguinte forma: na Parte 2 apresentamos e discutimos o investimento público em ciência no Brasil. Na Parte 3, o subsídio público na produção de conteúdos. Na Parte 4, falamos do bloqueio ao acesso a tais conteúdos e na 5, do software produzido com investimento público. Na parte 6, discorremos sobre os subsídios públicos para a indústria do livro e na 7 os subsídios para editoras universitárias. Na Parte 8 falamos das barreiras financeiras para a aquisição de livros. Na Parte 9, comparamos as diferentes interpretações da Lei de Direitos Autorais sobre o direito à cópia. Por fim, na Parte 10 apresentamos algumas conclusões. Muito longe de esgotar o assunto, os dados apresentados têm como objetivo apresentar evidências empíricas do enorme desequilíbrio existente entre o interesse privado das empresas que detém os *copyrights* de obras financiadas com recursos públicos e o interesse público de acesso.

O investimento na ciência

1 Para acessar os relatórios completos com os resultados da pesquisa, visitar www.gpopai.usp.br

A maior parte do desenvolvimento científico é realizado hoje nas universidades e centros de pesquisa públicos. Os principais custos são com salários, laboratórios, pessoal técnico, bolsas e infraestrutura em geral. Para se ter uma dimensão do investimento envolvido, no Brasil foram aplicados 49,9 bilhões de reais de verbas públicas em ciência e tecnologia, segundo dados do MCTI (2011). Em que período?

Segundo o INEP (2011), em 2009 o investimento público federal no ensino superior foi de 0,9 do PIB, o que equivale a R\$ 33,1 bilhões. Considerados os investimentos realizados pelos estados da federação, esse valor pode ser bem maior. Por exemplo, no Estado de São Paulo, somados os orçamentos das universidades públicas paulistas, chega-se a um cifra de 6,9 bilhões (CODAGE/USP: 2011; APLO/UNESP: 2011; AEROPLAN/UNICAMP: 2011) – que deve ser somado aos investimentos de pesquisa de agências públicas e órgãos da administração estadual e municipal, com os quais as universidades possuem convênios e parcerias.

Mesmo nos EUA, país tomado como modelo quando o tema é investimento privado em universidades os gastos em pesquisa e desenvolvimento em instituições do ensino superior por parte do setor público é da ordem de 47,4 bilhões de dólares, conforme os dados mais recentes disponíveis. O setor privado investe cerca de US\$ 3,2 bilhões e outros US\$ 4,3 bilhões provêm principalmente de organizações e fundações sem fins lucrativos – cuja participação em boa parte se deve a programas de isenção de impostos. Somando o investimento público com o de fundações e organizações do terceiro setor, chega-se a cerca de 94% de investimento público direto ou indireto, conforme colocado na Tabela 1.

Tabela 1 - Participação entre as diferentes fontes no financiamento à pesquisas em faculdades e universidades norte-americanas (*em milhões de US\$ e porcentagens*)

	2009	%
Setor Privado	3.197	5,8
Financiamento Público	47.433	86,3
Outros	4.305	7,8
TOTAL	54935	100

Fonte: National Science Foundation, SRS Science Resources Statistics, 2011

Financiamento público na produção de conteúdos

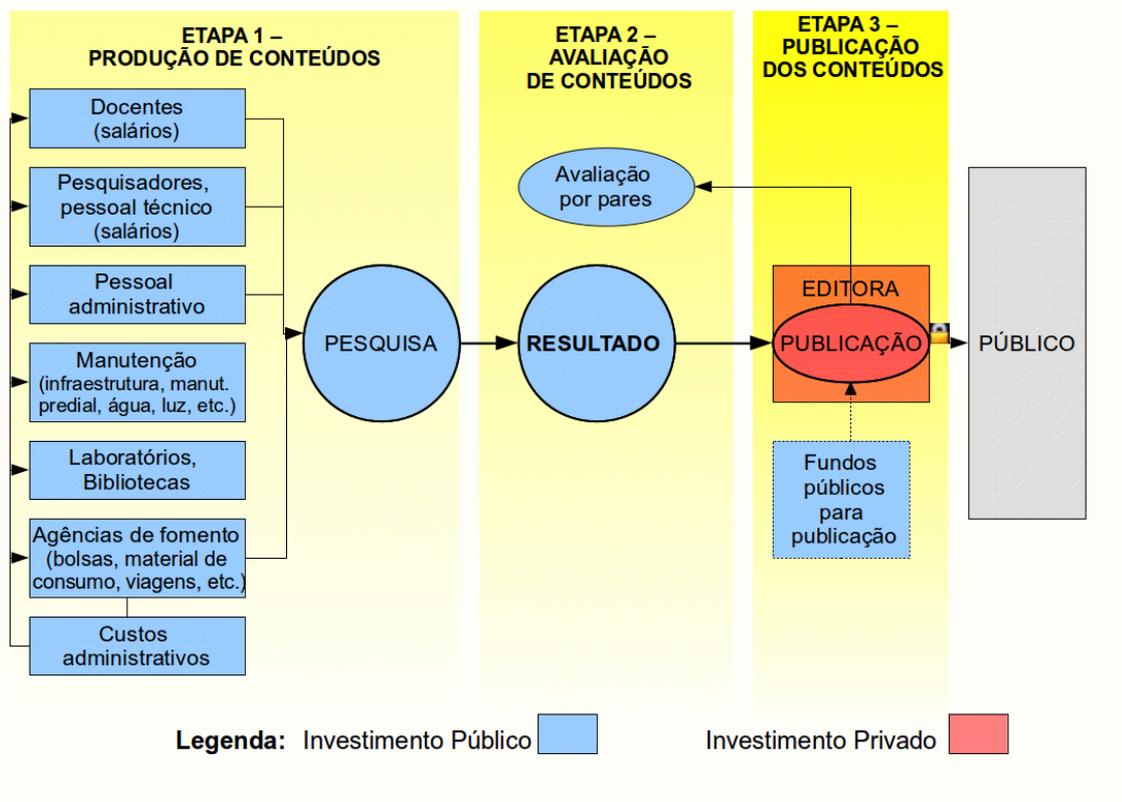
Liinc em Revista, v.7, n.2, setembro, 2011, Rio de Janeiro, p. 485 – 509 - <http://www.ibict.br/liinc>

Boa parte da produção de conteúdos científicos e acadêmicos publicada em forma de livros, artigos e software é realizada através de financiamento público, com serviço. A elaboração de conteúdos científicos pode ser resumida em três etapas, conforme a figura abaixo. A Primeira Etapa é onde se elaboram os conteúdos e exatamente onde há maior investimento de recursos públicos. As universidades arcam com os custos da cessão de sua infraestrutura física, com serviços de com serviços de manutenção, gastos de consumo e, principalmente, com o pagamento de salários para pessoal técnico e administrativo, docentes e pesquisadores. As agências provêm fundos para a realização das pesquisas através do pagamento de bolsas, aquisição de equipamento, compra de material de consumo, participação em congressos (formação e capacitação), entre outros.

A Segunda Etapa se dá pela avaliação por pares, geralmente feita por pesquisadores, em grande parte empregados por instituições públicas, que usam seu tempo de trabalho para tal tarefa.

A Terceira Etapa constitui a publicação do conteúdo em si. Eventualmente essa etapa pode receber algum tipo de financiamento público, na forma de fundos específicos para publicação ou taxas cobradas por editoras de periódicos que geralmente são pagas com verbas da pesquisa.

Gráfico 1 - A Cadeia de produção do conhecimento na Ciência



Elaboração: GPOPAI

Nesta parte, nos concentraremos no financiamento público à primeira etapa da cadeia de produção, que está diretamente ligada à origem da pesquisa que resultou na publicação.

Docentes e pesquisadores

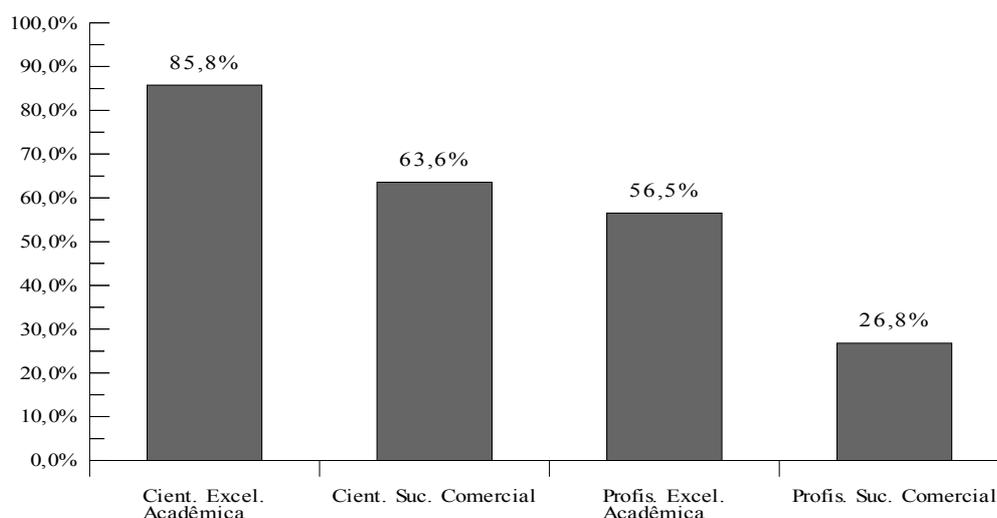
O GPOPAI investigou a autoria dos livros técnico-científicos adotados em alguns cursos de ensino superior no Brasil em relação ao regime de contratação e tipo de instituição em que esse autores trabalhavam. Foi selecionada uma amostra de seis carreiras – as “científicas” Biologia, Física, História e as “profissionais” Medicina, Direito e Engenharia Civil – totalizando 25 cursos oferecidos por 23 instituições públicas e privadas, selecionadas e divididas em dois grupos por critérios de excelência acadêmica (de acordo com critérios da CAPES) e “sucesso comercial” – definidos pelo número de alunos matriculados.

A pesquisa analisou a bibliografia obrigatória adotada nas disciplinas dos segundo e terceiro anos dos cursos superiores acima mencionados. Como resultado, elaboramos um banco de dados com 1910 livros adotados nos 25 cursos reunidos a partir dos planos de aula – ou ementas, na indisponibilidade dos planos de aula. Dos autores brasileiros dos livros técnico-científicos² adotados, cerca de 60% trabalhavam em regime de dedicação exclusiva à docência e à pesquisa. Em algumas áreas, como Biologia (ponderando resultados da UFMG, UFRJ e USP), a participação³ chega a 86%. Nos cursos de “sucesso comercial”, notadamente oferecidos por instituições privadas, esse percentual cai para 26,8%. O que se pode observar é um alto percentual de autores em regime de dedicação exclusiva em cursos avaliados como de excelência científica, como apresentado no Gráfico 1.

2 Segundo a CBL (CBL/SNEL, 2007), em 2006, os livros técnicos e científicos correspondiam a 25,25% dos títulos lançados anualmente. Mesmo correspondendo a 6,87% dos exemplares impressos – devido as tiragens menores, destinadas a grupos específicos –, os mesmos respondiam a 19,48% do faturamento total da venda de livros. Isso se traduz em um faturamento de R\$ 418 milhões (2006). Para se ter uma dimensão do tamanho do mercado nacional, em 2006, foram 12.008 diferentes títulos de livros técnico-científicos publicados, com mais de 22 milhões de exemplares impressos.

3 O acesso ao currículo vitae dos autores permite vincular o ano de publicação do livro com a pesquisa que ele fazia na mesma época. Foi possível checar o tipo de regime que o professor estava trabalhando quando o livro foi publicado.

Gráfico 1: Percentual de livros adotados cujos autores atuavam em dedicação integral em instituição pública (Somente autores brasileiros)



Fonte: CHAVEIRO, MACHADO, ORTELADO: 2008

Trata-se, portanto, não apenas de trabalho remunerado com fundos públicos, mas também sob um regime contratual que exige dedicação plena à função, com uso de instalações e infraestrutura pública.⁴

Esse percentual seria ainda maior se considerada também a porcentagem dos livros resultantes de pesquisas realizadas com financiamento público direto (como os fundos da CAPES, CNPq ou das fundações estaduais) – independente do regime de trabalho ou o vínculo do autor com instituição pública ou privada.

Estimativas feitas junto a catálogos de editoras universitárias mostram que cerca de 70% a 90% dos livros publicados são de autores brasileiros. Em editoras de pequeno porte, esse percentual chega a 100%.

Cabe acrescentar que as universidades privadas são também receptoras de verbas públicas para pesquisa. Além disso, são beneficiadas por isenções fiscais e com recursos provenientes de concessão de bolsas federais para o pagamento de mensalidades. Considerando tal quadro, não é exagero concluir que a grande maioria dos autores de livros técnico-científicos no Brasil teve sua obra totalmente ou parcialmente paga por recursos públicos

Pós-graduandos

⁴ Para detalhes sobre a metodologia, ver CRAVEIRO, MACHADO & ORTELLADO, 2008.

Há também a produção de conteúdo no âmbito da pós-graduação. Investigamos o subsídio público através do investimento em produção de dissertações e teses. Adotamos como parâmetro o custo-aluno na Universidade de São Paulo – responsável por cerca de 25% da produção científica brasileira – e o apoio da FAPESP, principal agência financiadora no estado de São Paulo.

Considerando os dados oficiais referentes às verbas de custeio da Universidade de São Paulo e o investimento público em bolsa de doutorado elaboramos a tabela abaixo.

Tabela 2: Investimento público para a produção de uma tese de doutorado USP/ FAPESP

Custo aluno/ ano (R\$ 29.483,15 ⁵) em 4 anos	R\$ 117.932,05 ⁶
Bolsa doutorado Fapesp ano I (R\$ 2.177,70)	R\$ 26.132,40
Bolsa doutorado Fapesp anos II e III (R\$ 2.695,20)	R\$ 64.684,80
Reserva técnica Fapesp (30% do valor da bolsa)	R\$ 27.245,16
Custos administrativos da bolsa (5%)	R\$ 5.903,11
Investimento público total para a produção de conteúdo	R\$ 241.897,52

Fonte: USP, 2011 e CODAGE/USP 2010b; FAPESP 2011.

Qual é o investimento para publicar? Com base no modelo do estudo de EARP & KORNIS (2005), e com base nos dados da CBL (2007), chega-se a um investimento privado médio para se publicar um livro⁷ de R\$ 24.173,47 – em valores atualizados para julho de 2011 pelo IGP-M. Estão incluídos os custos editoriais, de produção e pagamento de direitos autorais aos autores (10%). Conforme mostra a Tabela 2, no caso da tese, outros 241,9 mil reais são pagos pelo contribuinte. Na Tabela 3, comparam-se as participações dos investimentos público (90,9%) e privado (9,1%) na produção de uma tese.

⁵ Com base nos alunos matriculados em 2010, valor exclui gastos com extensão, estimado em 20% do total.

⁶ Valor atualizado pelo IGP/M para 09/08/2011.

⁷ Com uma tiragem média de 1.800 exemplares.

Apesar do pífio investimento privado – comparado com o investimento público envolvido –, frequentemente o acesso público à obra acaba por ser virtualmente bloqueado pelas editoras, que passa a exercer sobre a mesma um controle monopólico, que lhe permite inclusive determinar livremente seu preço.

Tabela 3 – Comparação entre investimento público e privado na produção de uma tese de doutorado (Valores de 2011)

	R\$	%
Investimento privado (custos editoriais e manufatureiros)	24.173,47	9,1
Investimento público (custos de produção da tese)	241.897,52	90,9
Total	266.070,99	100,0

Fonte: Levantamento do GPOPAI

Essa situação denota a ausência de políticas públicas, quer sejam das agências de fomento, quer sejam nas instituições de ensino e pesquisa, para promover a disseminação desse conhecimento, garantindo seu acesso público.

Investimento público em artigo

Até a realização da pesquisa pelo GPOPAI, não havia estudos detalhados sobre o custo de artigo científico. Havia apenas estudos específicos, como o de KING & TENOPYR (1998) sobre revisão por pares; os de ROWLAND (2002) e DONOVAN (1998) dos custos dos editores - ou estimativas feitas a partir de dados genéricos de orçamentos de universidades dividido pelo registro de publicações no mesmo período (cf. MORRIS: 2005, 118). Estimativas deste tipo apresentam grande distorção nos números, pois instituições universitárias desenvolvem outras atividades não diretamente relacionadas com a pesquisa, como as de ensino e extensão.

O processo produtivo do artigo científico é mais complexo e envolve diversos gastos. Para o levantamento de custos, criamos uma metodologia mais rigorosa do que aquela utilizada por King & Tenopyr. Os custos foram estimados levando em conta as verbas de custeio, das quais se

descontaram os gastos estimados com ensino e extensão. Para tanto, optamos por uma divisão de custos, que aponta uma distribuição de 45% das atividades docentes à pesquisa, segundo pesquisa elaborada pela USP (GAP: 2005, 6) – aplicando o mesmo percentual a todos os custos administrativos. As fontes dos dados foram os orçamentos das universidades, as agências de fomento (CNPq, FAPESP, FAPEMIG e CAPES) e a base de currículos Lattes.

Para obter dados mais detalhados, o GPOPAI selecionou algumas áreas e departamentos específicos e verificou a produção de todos seus docentes no biênio 2005 e 2006. O cálculo foi feito, somando a carga horária efetivamente dedicada à investigação, as verbas recebidas para pesquisa, os gastos com pessoal técnico, laboratório, infraestrutura e administrativos. Consideramos também os gastos com custeio e as verbas de pesquisas recebidas por unidades e departamentos via coordenação de programas de pós-graduação durante o período estudado. Os valores detalhados são apresentados na Tabela 4.

Tabela 4 – Investimento da produção científica na forma de artigo (Valores em R\$ mil)

Departamento	Sociologia USP	Sociologia UFRJ	Físico-Química USP	Físico-Química Unicamp	Economia USP	Microbiologia Unifesp	Micriologia UFMG
Número de docentes	21	25	27	79	75	21	23
Gastos totais do Dep. relacionados à pesquisa (40% do total geral)	2.317,6	-	2.579,5	2.618,6	4.992,9	N/D	1.619,6
Gastos com manutenção da Universidade direcionados à pesquisa (1)	626,9	N/D	425,4	715,8	1.656,8	N/D	890,8
Bolsas-produtividade	481,4	-	344,4	N/D	345,3	-	291,9
Financiamento a projetos de pesquisa	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Subtotal	3.425,9	-	3.349,3	3.334,7	6.995,0	-	2.802,3
Média ponderada de artigos produzidos*	54,75	-	70,9	35,7	94,8	21,2	31,6
CUSTO-ARTIGO	62,57	N/D	47,24	93,41	73,80	N/D	88,68

[^] Inclui capítulos de livros e exclui duplicidade de entradas.

(1) 45% do total geral de gastos da universidade.

Infelizmente, não conseguimos obter dados completos e confiáveis sobre os valores financiados dos projetos de pesquisas dos pesquisadores, por isso optamos por não incluí-los no cálculo.

Cabe destacar as particularidades de cada área, que impedem uma comparação entre diferentes campos de conhecimento. Por exemplo, o custo de artigo na área de Sociologia é elevado pois do ponto de vista quantitativo se produz menos nas humanidades e boa parte das pesquisas é publicada na forma de livro ou capítulo de livro. Já na Microbiologia, o custo é elevado devido ao uso de laboratórios e equipamentos especiais.

Ao analisar os dados apresentados na Tabela 5, observa-se um altíssimo financiamento público à pesquisa científica no país, basicamente realizada em universidades e centros de investigação públicos. Chama a atenção que, dos 698 projetos de pesquisa analisados, 95,7% têm como fonte de financiamento recursos exclusivamente públicos. Apenas 3,2% das pesquisas são desenvolvidas com recursos exclusivamente privados, falta alguma coisa?

Tabela 5 – Perfil de Financiamento à pesquisa da amostra (Referência 2005-2006)

Área	Departamento	Univer- sidade	Docentes	Projetos	Tipo de Financiamento à projetos de pesquisa					
					Público		Misto		Privado	
					N	%	N	%	N	%
Físico- química	Dep. de Físico- Química	Unicamp	79	431	410	95	2	0,5	19	4
	Dep. de Físico- Química	USP	17	19	19	100	0	0	0	0
Sociologia	Sociologia	USP	28	28	28	100	0	0	0	0
	Sociologia	UFRJ	25	54	50	93	2	4	2	4
Economia	Economia	USP	n/d	n/d	-	-	-	-	-	-
Micro- biologia	Microbiologia	UFMG	23	50	46	92	4	8	0	0
	Microbiologia	UNIFESP	21	116	115	99	0	0	1	1
Total			191	698	668	95,7	8	1,1	22	3,2

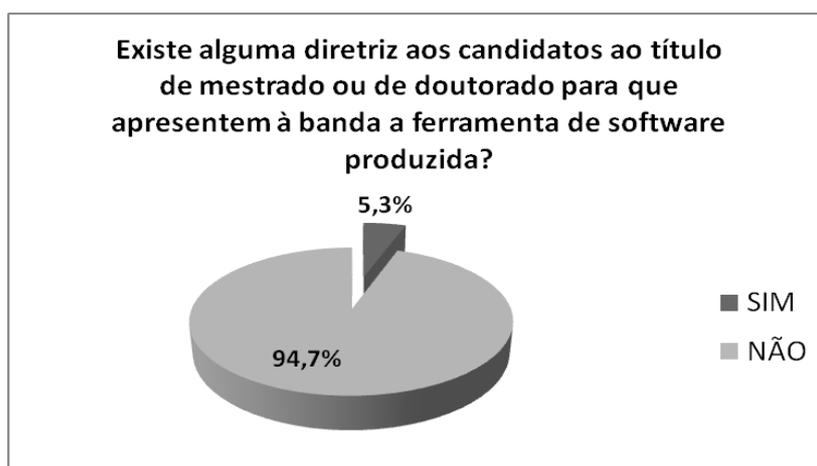
Fonte: Levantamento do GPOPAI

Cabe acrescentar que nos centros considerados de excelência os resultados das pesquisas são publicados em revistas estrangeiras privadas que, em geral, retêm os *copyrights* e vedam o acesso aos que não podem pagar ou cuja universidade não dispõe de assinatura.

Investimento público na produção de *software* acadêmico

O *software* é igualmente resultante de processos de pesquisa e capacitação financiados com recursos públicos. Foram estudados 19 programas de pós graduação em Ciência da Computação e afins do país, sendo a amostra composta por 14 instituições públicas e 5 privadas. Deles, 5 possuíam o conceito 6 (“Ótimo”) da avaliação CAPES. Embora quase todas as instituições possuíssem um repositório para as teses dos alunos, 74% não possuem um repositório de acesso aberto para as ferramentas de *software* desenvolvidas.

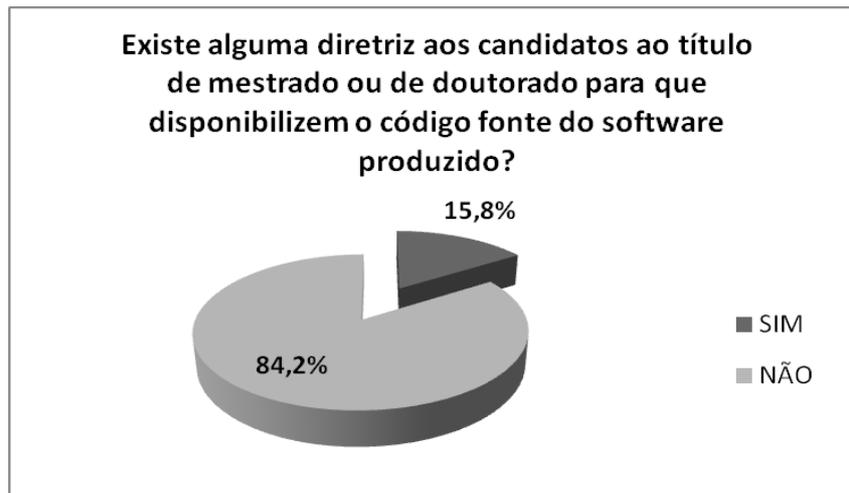
Quadro 1



Fonte: Levantamento do GPOPAI

Quase a totalidade das instituições pesquisadas – com apenas uma exceção – não possui qualquer diretriz (Quadro 1) para que os candidatos a mestre ou doutor apresentem à banca a ferramenta desenvolvida em seus estudos. Em 84% dos casos não há sequer diretriz para que seja disponibilizado o código-fonte da ferramenta após a conclusão da tese ou dissertação (Quadro 2).

Quadro 2



Fonte: Levantamento do GPOPAI

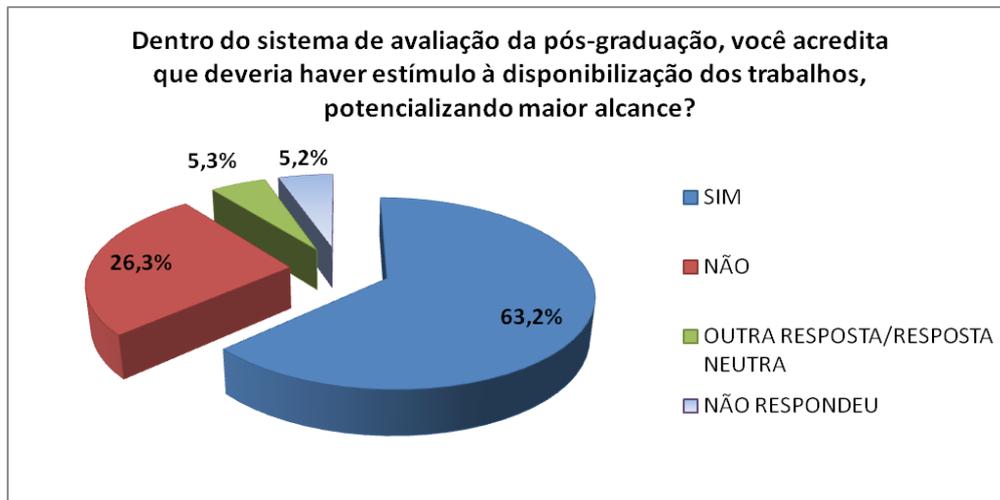
No que se refere à política de direitos autorais sobre as teses e dissertações, apenas 10% dos entrevistados (2 respostas) afirmaram que o programa possui alguma. Nos dois casos, a adoção foi da forma mais restrita: “todos os direitos reservados”. Da amostra, 63% dos respondentes afirmaram que a escolha da licença depende do pesquisador ou seu orientador – ou seja, não há controle institucional.

No que se refere ao software desenvolvido, em apenas 3 programas se adota a licença GPL⁸. Na maior parte dos casos, a escolha da licença depende do pesquisador ou seu orientador (65% dos casos).

Conforme se observa no Quadro 3, dos 19 entrevistados, 12 (63%) concordam que deveria ser estimulada a disponibilização dos trabalhos.

8 GNU General Public License (Licença Pública Geral). A GPL baseia-se em 4 liberdades: (i) a liberdade de executar o programa para qualquer propósito; (ii) a liberdade de estudá-lo e adaptá-lo às suas necessidades; (iii) a liberdade de redistribuir cópias para ajudar outros desenvolvedores; (iv) a liberdade de aperfeiçoar o programa e liberar os seus aperfeiçoamentos. A GPL permite que os programas sejam distribuídos e reaproveitados, mantendo, porém, os direitos do autor e não permitindo que essa informação seja usada de uma maneira que limite as liberdades originais. A licença não permite, por exemplo, que o código seja apoderado por outra pessoa, ou que sejam impostos sobre ele restrições que impeçam que seja distribuído da mesma maneira que foi adquirido (WIKIPEDIA, 2011)

Quadro 3



Fonte: Levantamento do GPOPAI

A pesquisa demonstrou que no geral existe muito pouco controle sobre o *software* que é produzido na universidade, tanto no que se refere ao conteúdo, quanto ao licenciamento ou disponibilização. Em geral, tal *software* é produzido com recursos públicos. Devido ao descaso e/ou ausência de políticas, não há garantias ao acesso público a esse conhecimento, que inclusive pode ser indevidamente apropriado.

Subsídio público na produção do livro

Fizemos um estudo sobre o investimento que as editoras recebem na forma de subsídio público através de imunidade tributária. Há um conjunto de tributos que as editoras deixam de recolher aos cofres públicos, conforme se pode observar no Quadro 4. Trata-se de tributos importantes, responsáveis por custear serviços públicos e ações nas quais o setor privado se beneficia direta ou indiretamente – apenas para citar alguns: manutenção de vias públicas, rodovias, segurança, investimentos em cultura, educação, portos, universidades, pagamento de salários da administração, etc.

Quadro 4 - Imunidade tributária da indústria - Lista de tributos

✓ <i>Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)</i>
✓ <i>Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)</i>
✓ <i>Contribuição social ao Programa de Integração Social (PIS)</i>
✓ <i>Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS)</i>
✓ <i>Imposto de Importação (II)</i>
✓ <i>Impostos Sobre Serviços (ISS)</i>

Fonte: Elaboração própria

A partir dos dados divulgados pela Câmara Brasileira do Livro sobre o faturamento da indústria no setor, foi estimado em cerca de 1,13 bilhão de reais em subsídios para o ano de 2007. A Tabela 6 mostra os dados do período 1998-2007, quando os subsídios às editoras somaram 9,07 bilhões de reais.

Com esse montante seria possível adquirir mais de 1,8 bilhão de livros – considerando o valor médio pago pelo Governo Federal na aquisição de livros para o programa de livro didático. Ou então, os direitos autorais em língua portuguesa de 503,9 mil de títulos de livros – volume bem superior à produção total de livros nesse período de dez anos – para a disposição livre na Internet, a 18 mil reais cada – valor 426% superior ao pago pela indústria do livro. A partir dos dados da indústria, o pagamento médio de direitos autorais/livro em 2006 foi de 4,2 mil – R\$ 194.180.027,00 pagos para 46.026 títulos lançados (FIPE/CBL, 2007).

Tabela 6 - Estimativa do subsídio público na forma de imunidade às editoras (em milhões de reais, em valores de dezembro de 2008)

Ano	Faturamento	IPI	ICMS	PIS/COFINS*	Total
1998	3150	473	482		955
1999	2799	420	428		848
2000	2921	438	447		885
2001	3079	462	471		933
2002	2694	404	412		816
2003	2700	405	413		818
2004	2655	398	406		804
2005	2642	396	404	96	897
2006	2880	432	441	105	978
2007	3345	502	512	122	1.136
Soma	28865	4330	4416	324	9070

*Somente a partir de 2005.

Fonte: Cálculos do GPOPAI a partir de relatórios da CBL e SNEL.

Cabe destacar que o Governo tem uma política de concessão de subsídios ao setor com o objetivo de **incentivar a leitura e facilitar o acesso ao livro** através da desoneração do setor. Tais subsídios abrangem assim, desde a compra de equipamentos até as contribuições sociais e fiscais. A perda na arrecadação para a redução do custo do produto em hipótese seria compensada pelos ganhos sociais do acesso ao livro.

Subsídio público a editoras universitárias

O GPOPAI investigou junto a 33 editoras universitárias filiadas à Associação Brasileira de Editoras Universitárias (ABEU) se recebem algum tipo de ajuda indireta além da ajuda financeira direta. Foram exemplificados 10 itens para avaliar os tipos de subsídios indiretos recebidos (Tabela 7). Dentre as editoras pesquisadas, 27 eram ligadas a universidades ou fundações públicas e 6 eram privadas – destas, 4 ligadas a entidades filantrópicas ou fundações.

Tabela 7 - Editoras que recebem subsídios indiretos da instituição a que estão ligadas

		Recebe		Não Recebe	
		%	n	%	n
1.	Impostos	88	29	12	4
2.	Aluguel	94	31	6	2
3.	Água	94	31	6	2
4.	Eletricidade	94	31	6	2
5.	Pagamento de funcionários	91	30	9	3
6.	Serviços de transporte	88	29	12	4
7.	Telecomunicações	88	29	12	4
8.	Participação em eventos	88	29	12	4
9.	Correios	85	28	15	5
10	Marketing	70	23	30	10

Fonte: CRAVEIRO, MACHADO, ORTELLADO, 2008

Entre as editoras universitárias, 97% recebem algum tipo de subsídio da universidade que abriga, sendo 91% delas têm 8 das modalidades de custos acima descritos pagos pela instituição a que estão associadas. Da amostra analisada 55% têm todos os dez itens acima subsidiados.

Em outro questionamento, 73% dos responsáveis pelas editoras declararam receber subsídio anual direto e 94% subsídio anual indireto.

Portanto, a receita com a venda de livros tem uma participação muito pequena no orçamento das editoras universitárias, que em geral dependem de subsídios e auxílios importantes para desempenharem suas funções – como locação/cessão de espaço, pagamento de funcionários e verbas para participação em eventos e feiras. A publicação de livros pode depender ainda de recursos públicos de outras origens, como agências de fomento, ou ainda de coedições com outras editoras.

Barreira financeira aos livros disponíveis no mercado

Como parte do levantamento sobre a cadeia do livro, investigamos o último elo da mesma: o consumidor de livros. Como o público-alvo que justifica os mecanismos de isenção e subsídio para a cadeia do livro são aqueles leitores que teriam maior dificuldade de acesso, do ponto de vista econômico, coletamos uma amostra formada por estudantes do primeiro ano de graduação da USP. Comparamos o custo de aquisição de livros com a renda familiar dos estudantes da USP declarada à FUVEST (Tabela 8). Fizemos assim um banco de dados com a bibliografia básica solicitada no programa das disciplinas para o primeiro ano.

Ao contrário do estudante do ensino fundamental, o estudante universitário não conta com programa governamental para aquisição de material bibliográfico. Depende unicamente de seus recursos para adquirir os livros de que necessita.

Tabela 8 - Custos de aquisição de livros listados na bibliografia obrigatória e renda familiar dos estudantes (A valores de 2008)

Curso	Custo de aquisição dos livros por ano (em R\$)	Estudantes com renda familiar mensal inferior a R\$ 5.000,00 (em %)
Sistemas de Informação	3.915,58	90,6
Licenciatura em Ciências da Natureza	3.640,90	91,3
Lazer e Turismo	4.572,90	81,3
Marketing	4.242,51	76,1
Têxtil e Moda	4.164,79	79,5
Gestão Ambiental	5.212,69	84,1
Obstetrícia	5.810,46	86,7
Gerontologia	4.417,19	91,2
Ciências da Atividade Física	3.344,75	88,3
Gestão de Políticas Públicas	5.243,02	78,1

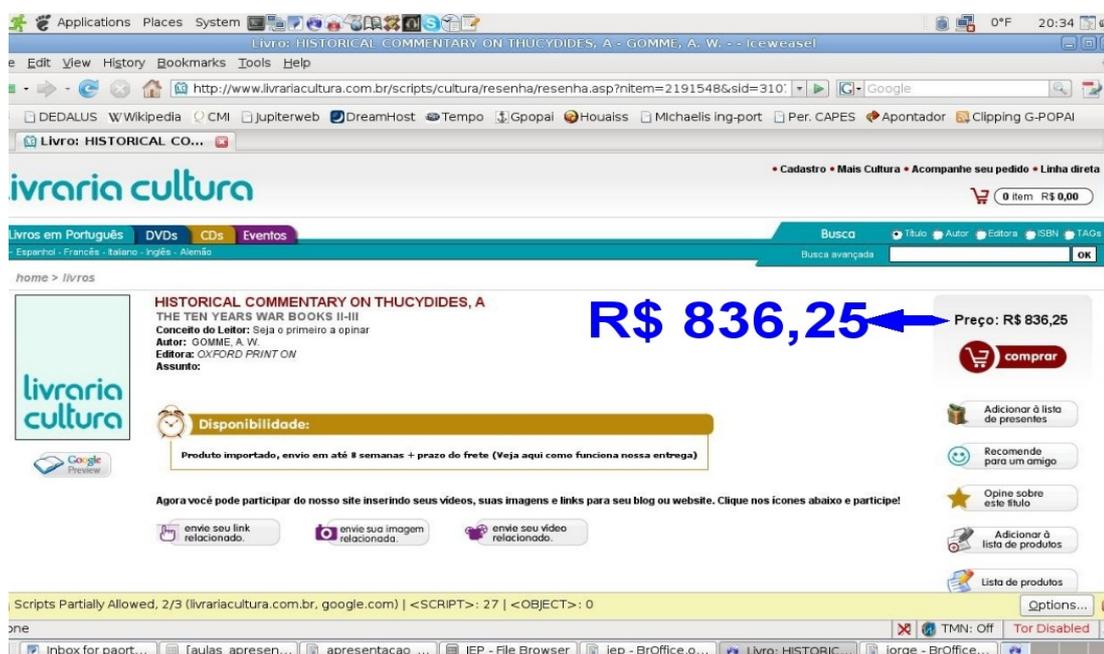
Fonte: Levantamento GPOPAL.

A Tabela 8 evidencia que a porcentagem de comprometimento da renda familiar com a compra de livros é muito alta. E ainda 30% dos livros ficaram de fora, por estarem fora de mercado (esgotados).

Cabe destacar que o levantamento foi feito numa nova unidade da USP, a Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH). Trata-se de cursos novos, que atendem a áreas científicas e profissionais emergentes, cuja bibliografia é bastante atualizada. Mesmo assim, em cursos como Ciências da Atividade Física e Gerontologia tinham, respectivamente, 51,0% e 41,7% de seus livros fora dos catálogos das editoras. É bem provável que o percentual de títulos fora de catálogo seria bem maior se fosse considerada não apenas a bibliografia básica.

A dificuldade de acesso às obras se dá tanto pelo custo, por estarem esgotadas ou pelo número de exemplares das bibliotecas não serem suficientes. Assim, a cópia de livros constitui para os estudantes muitas vezes a única opção. O problema do acesso afeta mesmo os professores, que dispõem de mais recursos aquisitivos. Um exemplo de custo abusivo é o livro *A Historical Commentary on Thucydides*, usado no programa de um dos cursos pesquisados. Sua reprodução ultrapassa o limite em 10% do volume da obra⁹. O preço para aquisição do livro, em 2008, era de R\$ 836,25, conforme FIGURA 2.

Figura 2: Exemplo de custo abusivo de livro



Fonte: Site da Livraria Cultura

9 Percentual contestado pelo lobby dos editores, mas adotado como referência na comunidade universitária.

Se consideramos o crescente acesso de estudantes carentes à universidade (Gráfico 3) devido a programas do governo federal, como o ProUni, a situação do acesso ao livro é mais preocupante. De 1997 a 2009, o número de matrículas no ensino superior saltou de menos de 1,9 milhões para 5,95 milhões (INEP, 2009; MEC, 2011). Boa parte desses estudantes é constituída por indivíduos de baixa renda que muito dificilmente conseguiriam ter acesso sem algum apoio governamental. A evasão é especialmente alta nas universidades privadas, oscilando, desde 1999, entre 55 e 59%, o que faz com que o número de concluintes do ensino superior ainda seja muito baixo. A principal razão dessa taxa de evasão são os custos elevados envolvidos para o prosseguimento dos estudos (INEP, 2009).

Interpretação do direito à cópia na lei do direito autoral

A Lei no. 9610, de 19 de fevereiro de 1998 que regulamenta o direito autoral, em seu artigo 46 reconhece o direito à cópia, desde que de “pequenos trechos” para “uso do copista”. Como a lei não é precisa, há conflitos de interpretação sobre o direito a cópias, conforme mostrado no quadro abaixo.

Quadro 4 - Interpretações sobre a lei

	ABDR	Interpretação da comunidade acadêmica
O que é um pequeno trecho?	Uma parte não substantiva (uma página)	10% do livro ou um capítulo
Quem é o copista autorizado a fazer o uso privado?	O próprio estudante, diretamente	O operador da máquina de cópia, a pedido do estudante
A quem se aplica a interdição de lucro?	Às empresas de reprografia	Apenas ao estudante se for revender a cópia

Mesmo que a lei permita, entidades representativas do setor divulgam falsamente que “cópia não autorizada é crime”, havendo inclusive um selo para isso, estampado por editoras privadas.

Cabe destacar que a Lei n. 10.695, de 1o de julho de 2003, alterou dispositivos do Código Penal e do Código de Processo Penal referentes ao crime de violação de direito autoral.

§ 4^o O disposto nos §§ 1^o, 2^o e 3^o não se aplica quando se tratar de exceção ou limitação ao direito de autor ou os que lhe são conexos, em conformidade com o previsto na Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, nem a cópia de obra intelectual ou fonograma, em um só exemplar, para uso privado do copista, sem intuito de lucro direto ou indireto."

Portanto a descriminalização não mais apenas se limitava à cópia única para uso privado do copista, mas também à cópia integral sem intuito de lucro.

Com isso, copiar obra integral, desde que em um só exemplar, para uso exclusivamente privado, sem o intuito de lucro, deixou de ser crime, embora possa ser considerada um ilícito civil¹⁰.

A falta de uma lei mais clara, que permita diferenciar usos comerciais de usos educacionais – como existem em muitos países¹¹ – tem resultado em abusos, principalmente pela pressão exercida pelo lobby de editoras privadas¹². Mecanismos coercitivos como prisões e ameaças de processos a estudantes, professores¹³ e principalmente a donos e operadores de copiadoras tem impedido que cópias sejam feitas mesmo dentro do que a lei permite¹⁴.

Ainda que o direito autoral tenha proteção constitucional, vale lembrar que a Carta Magna de 1988 garante o “acesso à informação” (art. 5º, XIV); a “livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independente de censura ou licença” (art. 5º, IX); “a propriedade atenderá sua função social” (art. 5º, XXIII); que “a educação é direito de todos e dever do Estado” (art. 205); a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” (como um dos princípios norteadores do ensino no País, art. 206, II); e o “acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de

10 Ou seja, um ato que venha resultar em um dano a outra pessoa, ou ao seu patrimônio, podendo resultar em pagamento de indenização, conforme Código Civil em seus artigos 186 e 927.

11 Alemanha, Espanha, Estados Unidos, Japão, Coreia do Sul. Em tais países há dispositivos legais que permitem que o livro técnico-científico tenha um tratamento diferenciado no que se refere aos limites exceções da lei de direitos autorais.

12 Levantamentos do GPOPAI apontam que entre as editoras ligadas à Associação das Brasileira das Editoras Universitárias (ABEU), a maior parte dos editores tem uma visão mais permissiva com relação ao acesso, reprografia, disponibilização online e digitalização de livros esgotados (ver CRAVEIRO, MACHADO, ORTELLADO, 2008, p. 43-44). A ABEU agrega em sua maioria editoras públicas que, embora tenham uma participação menor no mercado livreiro, atendem diretamente ao público universitário.

13 No dia 4 de março de 2005, foi noticiado com destaque pela imprensa que após operação em diversas instituições de ensino em São Paulo, que o DEIC iniciava investigação sobre suposto “esquema” envolvendo professores da USP, FGV e PUC para a cópia ilegal de livros. O pedido de abertura de inquérito foi solicitado pela Associação Brasileira de Direito reprográfico (ABDR) para apurar o crime de “violação de propriedade intelectual” (ESTADÃO, 2005). A acusação de professores como coniventes com a cópia trata-se de argumento amplamente usado pelo lobby editorial tanto para convencer a opinião pública e a imprensa, como para causar constrangimento aos docentes.

14 Segundo um proprietário de copiadora, entrevistado por pesquisador do GPOPAI: “As duas diligências que tive aqui, uma foi arquivada e outra está em processo de arquivamento. Eles vem fazer um terrorista, para o aluno e professor ver, contratam alunos de direito, e pedem para vir tirar cópia, tentar montar flagrante. Daí o aluno vai na delegacia dar queixa, pois tirou o livro inteiro.(...) Na última vez que vieram aqui levaram todos os computadores, pois alegaram que tinha livro dentro do computador, mas tem tese, tem um monte de coisa, que o pessoal bate o olho e diz que é livro. Levaram servidor, nota fiscal, tudo.” O Mercado de Cópias não-autorizadas. Estudo do GPOPAI ainda não publicado.

cada um” (art. 208, V).

Até o momento, por pressão econômica e política, o direito das editoras tem prevalecido sobre o direito do cidadão e sobre o interesse público do acesso ao conhecimento. Nesse contexto, os prejuízos ao desenvolvimento econômico e social pelo bloqueio ao acesso à informação de interesse científico e à inovação são imensuráveis.

Conclusão: financiamento público, direitos de cópia privados

Mesmo que a imensa maioria das pesquisas seja paga direta ou indiretamente pelo contribuinte no Brasil, o controle sobre a obra passa a ser, na maioria dos casos, da editora. E boas pesquisas têm como consequência a produção de artigos científicos e livros. Do ponto de vista privado, o negócio é excepcional: envolve baixo investimento, fartos subsídios públicos e direitos exclusivos de comercialização. A condição monopólica dá evidentemente plena liberdade à editora para a fixação de preços, o que reforça a ineficiência da cadeia e gera enormes distorções no mercado.

O quadro é particularmente complicado devido ao fato de termos uma lei de direitos autorais considerada uma das mais restritas do mundo, conforme indicou o estudo IP Watchlist (CONSUMERS INTERNATIONAL, 2011). Na educação e na ciência, além de caras, muitas obras estão indisponíveis, quer por estarem esgotadas ou pelos preços proibitivos – que a tornam inacessíveis para muitos leitores e bibliotecas.

A cópia privada integral é um dispositivo que existe na maior parte das leis de direito autoral do mundo, mas que foi retirada da lei brasileira em 1998. A lei também impede que bibliotecas digitalizem seu acervo para fins de preservação. Hoje, há que localizar e pedir autorização ao detentor dos direitos autorais e se não se consegue a autorização, a preservação simplesmente não pode ser feita.

Como a porcentagem de livros fora de catálogo – portanto, sem interesse comercial – é bastante elevada, deveria ser permitida a digitalização ou cópia para fins de pesquisa ou didáticos, investigação ou estudo em instituições de pesquisa.

Essas são algumas das razões que fazem ser urgente uma reforma na Lei de Direitos Autorais.

O maior produtor e financiador de conteúdos educacionais, científicos e culturais é o Estado. O bloqueio ao acesso é um problema que não afeta apenas as universidades e centros de pesquisa, se considerarmos que muitos órgãos que compõem a administração pública, como ministérios, secretarias, agências, fundações públicas, empresas estatais nos diferentes níveis de gestão¹⁵ são grandes produtores de informação e conhecimento. Isso inclui estudos, pareceres, relatórios técnicos, bancos de dados e outras informações de notável interesse social e econômico. E não há qualquer política que claramente proteja essa informação da apropriação indevida ou que garanta

15 Federal, Estadual e local.

sua circulação.

O potencial para o acesso livre a conteúdos produzidos com financiamento público é grande: abrange, além da produção técnico-científica; audiovisual – cinema e vídeo (fundos públicos federais e estaduais, que financiam até novelas); mapas, levantamentos estatísticos, censos, documentos históricos – como arquivos nacionais e estaduais, de museus, de bibliotecas, de ministérios e assembleias legislativas e do poder judiciário; obras de arte - pictóricas, plásticas, audiovisuais; relatórios e estudos agrícolas ou ambientais; *software* produzido, e assim por diante.

O setor público é também um grande financiador da produção de conhecimento e cultura produzidos no setor privado, seja através de fundos e bolsas ou através de subsídios públicos concedidos a setores ligados à produção, difusão científica, cultural ou inovação. Nesse sentido, a indústria do livro é um dos principais expoentes, tanto pela importância social da atividade que desempenha como pelo volume de incentivos que recebe. Cabe acrescentar que o mercado de livros técnicos e científicos é diferente do de livros de ficção, devido ao seu alto financiamento público. A maior parte dos livros é produzida em pequenas tiragens, destinadas a um público específico e o principal motivo para serem publicados é a divulgação da produção científica.

Concluimos que do ponto de vista do interesse público, são injustificáveis as políticas de incentivo à leitura ou à cultura que resultem no subsídio de monopólios privados e bloqueio ao acesso ao conhecimento. O financiamento deveria resultar no direito público de acesso.

A falta de políticas mais afinadas com o interesse público no que se refere a direitos autorais, acesso à educação ou à informação pública tem penalizado o cidadão – que é quem, de fato e em última instância, financia tudo.

Artigo recebido em 01/07/11 e aprovado em 21/07/11.

Referências

AEROPLAN/UNICAMP. *Orçamento 2011 – Primeira Revisão*. Assessoria de Economia e Planejamento da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, abril, 2011 http://www.aeplan.unicamp.br/1_revisao_orcamento_2011.pdf (acessado em 11 de agosto de 2011).

APLO/UNESP, 2011 *Orçamento 2011* orientações iniciais, Assessoria de Planejamento e

Liinc em Revista, v.7, n.2, setembro, 2011, Rio de Janeiro, p. 485 – 509 - <http://www.ibict.br/liinc>

Orçamento da Universidade Estadual Paulista – UNESP, janeiro, 2011. <http://www.feg.unesp.br/contabilidade/Informacoes-Orcamentarias/Orientacoes%20Iniciais%202011.pdf> (acessado em 11 de agosto de 2011).

BENKLER, Yoshai. *The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom*. New Haven and London: Yale University Press., 2006

CASTELL, Manuel. *A Sociedade em Rede*. S. Paulo: Paz e Terra, 2000.

CBL. *Diagnóstico do setor editorial brasileiro*. São Paulo: 1996-2002.

CBL/ SNEL. *Produção e vendas do setor editorial brasileiro*. São Paulo: 2003-2011.

CODAGE/USP. : “USP: Comparação entre a Distribuição Geral dos Recursos do Tesouro do Estado nos Exercícios de 2010 e 2011”, <http://www.usp.br/codage/files/TABELA%20A.pdf>. (acessado em 09 de agosto de 2011).

BRASIL. *Lei 10.695, de 1º de Julho de 2003*. Altera e acresce parágrafo ao art. 184 e dá nova redação ao art. 186 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (...). Brasília, DF, 2003. http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L9610.htm (acessado em 10 de agosto de 2011).

BRASIL. *Lei 9610, de 19 de fevereiro de 1998*. Brasília, DF, 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L9610.htm (acessado em 10 de agosto de 2011).

BRASIL. *Código Civil. Lei 10406 de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Brasília, DF, 2002. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm (acessado em 10 de agosto de 2011).

CONSUMERS INTERNATIONAL. “IP Watchlist Report 2011”. <http://a2knetwork.org/sites/default/files/IPWatchlist-2011-ENG.pdf> (acessado em 09 de agosto de 2011).

CRAVEIRO, G; MACHADO, J & ORTELLADO, P. *O Mercado dos Livros Técnicos e Científicos no Brasil: subsídio público e acesso ao conhecimento*. Bauru, SP: Ed. Canal 6, 2008.

CRAVEIRO, G; MACHADO, J & ORTELLADO, P. *A Cadeia de Produção de Artigos Científicos no Brasil: Financiamento Público e Acesso ao Conhecimento*, (Cadernos GPOPAI; v.5). Bauru, SP: Canal 6, 2010. http://www.gpopai.usp.br/wiki/index.php/Imagem:Book_05.pdf (acessado em 09 de agosto de 2011).

DONOVAN. B. *The Truth about Peer Review*. *Learned Publishing* 11:3 (1998): 170-184.

EARP, F. S.; KORNIS, G. *A cadeia produtiva do livro no Brasil*. Rio de Janeiro: BNDES, 2005.

ESTADÃO. *Deic apura ação dos professores em xerox*. *O Estado de São Paulo*, 04 de Março de 2005, Caderno CIDADES, p. 05. Reprodução:

Liinc em Revista, v.7, n.2, setembro, 2011, Rio de Janeiro, p. 485 – 509 - <http://www.ibict.br/liinc>

<http://noticias.universia.com.br/destaque/noticia/2005/03/04/488294/deic-apura-ao-professores-em-xerox.html>

FAPESP. *Tabela de Valores de Bolsas no País*. <http://www.fapesp.br/3162> (acessado em 09 de agosto de 2011).

GAP (Grupo de Trabalho de Apoio Pedagógico). Pró-Reitoria de Graduação. Universidade de São Paulo. *Atividades de docentes na Universidade de São Paulo*. São Paulo: 2005.

INEP. *Percentual do Investimento Total em Relação ao PIB por Nível de Ensino*. http://download.inep.gov.br/download/estatisticas/gastos_educacao/docs/indicadores_financeiros/pib_total_nivel.xls (acessado em 11 de agosto de 2011).

INEP. *Censo do Ensino Superior* (2009) <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/> (acessado em 05 de março de 2011).

PANORAMABRASIL “*Investimento público em educação chega a 4,4% do PIB em 2006*”, 30 de outubro de 2008. PanoraBrasil <http://www.panoramabrasil.com.br/investimento-publico-em-educacao-chega-a-4,4-do-pib-em-2006-id16157.html> (acessado em 11 de agosto de 2011).

KING, D. W.; TENOPIR, C. A publicação de revistas eletrônicas: economia da produção, distribuição e uso. *Ciência da Informação* 27:2 (1998): 176-182.

LESSIG Lawrence. *Free Culture: How Big Media Uses Technology and the Law to Lock Down Culture and Control Creativity*. USA: Pinguim, 2004.

MCTI. Brasil: *Dispêndio Nacional em Ciência e Tecnologia (C&T)*. Coordenação-Geral de Indicadores (CGIN) - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. 28 de Junho de 2011, <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/9058.html> (acessado em 11 de agosto de 2011).

MEC. *Indicadores de Gestão: Ensino Superior* http://gestao2010.mec.gov.br/indicadores/chart_60.php (acessado em 11 de agosto de 2011).

MORRIS, S. *The True Costs of Scholarly Journal Publishing*. *Learned Publishing* 18 (2005): 115-126.

NSF National Science Foundation, SRS Science Resources Statistic, *Setember 2010. Info Brief, NSF 10-329, August, Directorate for Social, Behavioral, and Economic Sciences*. <http://www.nsf.gov/statistics/infbrief/nsf10329/nsf10329.pdf> (acessado em 09 de agosto de 2011).

ROWLAND, F. The Peer-Review Process. *Learned Publishing* 15:4 (2002): 247-258.

USP. “*A USP em Números*”. http://www.usp.br/internacional/home.php?id_cont=28&idioma=pt (acessado em 08 de agosto de 2011)

WIKIPEDIA. *GNU General Public Licence*. http://pt.wikipedia.org/wiki/GNU_General_Public_License

Liinc em Revista, v.7, n.2, setembro, 2011, Rio de Janeiro, p. 485 – 509 - <http://www.ibict.br/liinc>

(acessado em 13 de agosto de 2011)