



Hacia nuevas políticas de desarrollo de las industrias culturales ¹

Milagros del Corral

*Subdirectora General Adjunta de Cultura
UNESCO*

¹ Artículo cedido por la autora al Portal Iberoamericano de Gestión Cultural para su publicación en el *Boletín GC: Gestión Cultural N° 13: Políticas de apoyo al sector del libro*, septiembre de 2005. ISSN: 1697-073X.

Resumen

La expansión comercial de la cultura y la comunicación agudiza las contradicciones de las políticas culturales « conservacionistas », tradicionalmente ligadas a los sectores culturales clásicos que han venido abandonando cualquier preocupación por las industrias culturales cuyos logros o fracasos con frecuencia se dejan al albur de los mercados. Tras los diversos paradigmas que, a lo largo de la historia, han venido configurando la acción pública en favor de la cultura, comienza a aparecer una nueva visión del quehacer público en torno a la noción de diversidad cultural . Es la idea de un « ecosistema cultural » en la que el concepto de cultura se va ampliando al de « recursos culturales » de toda índole, tan vulnerables y dignos de protección como los recursos naturales. La cultura, así entendida, no sólo conserva su carácter fundamental para la identidad de un país y su contribución esencial a la cohesión social sino que, como efecto de la globalización, es percibida cada vez más nítidamente como sinónimo de la imagen identificatoria de un país en el escenario global ; más aún, la imparable combinación de la cultura con el desarrollo de las tecnologías y de las telecomunicaciones, se convierte no ya en un « contenido » con valor añadido, sino en el elemento clave para el desarrollo sostenible.

La dual naturaleza de las industrias culturales

Despojadas ya de las despectivas connotaciones con que el término de « industrias culturales » fuera acuñado por Adorno y Horkheimer, las industrias culturales son todavía un segmento de geometría variable. Denominadas en algunos países « industrias creativas » y conocidas en ámbitos económicos como « industrias de futuro » o, en medios tecnológicos como « industrias del contenido », todas las definiciones coinciden en considerar que las industrias culturales representan sectores que conjugan creación, producción y comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural, generalmente protegidos por el derecho de autor. En este sector se incluyen siempre la edición impresa y multimedia, la producción cinematográfica y audiovisual, la industria fonográfica, la artesanía y el diseño aunque no falten países que extiendan este concepto al turismo cultural, la arquitectura, las artes plásticas, las artes del espectáculo, los medios de comunicación social, los deportes, la manufactura de instrumentos musicales e, incluso, la publicidad.

Sin negar las interrelaciones y sinergias que pueden darse entre todos estos segmentos de actividad, nos referiremos aquí a aquellas que, a partir de la generalización de la imprenta, se basan en unos contenidos, crean unos usos sociales y desarrollan un modelo de financiación que permite su expansión y aplicación masiva. Son las que, como ya intuyera Walter Benjamin hace años, tienen como eje la inserción de un trabajo simbólico en un proceso industrial basado en la inversión de capital y en la división del trabajo, que permite su conversión en mercancía. Pero no en una mercancía cualquiera...

Las industrias culturales aportan así un valor añadido a los contenidos al tiempo que construyen y difunden valores culturales de interés individual y colectivo. Son por ello esenciales para promover y difundir la diversidad cultural así como para democratizar el acceso a la cultura ya que, con la generalización de los bienes y servicios culturales, el hecho cultural pierde el carácter presencial que la hacía históricamente elitista. Abocadas a fomentar y apoyar la creación que constituye su « materia prima » fundamental, las industrias culturales tienen también una imperiosa necesidad de innovación constante y una estructura económica particular ; el núcleo ineludible de su negocio consiste en transformar contenidos culturales – valores simbólicos – en valor económico. La indisoluble dualidad cultural y económica de las industrias culturales se extiende obligadamente a sus productos que, por esa misma razón, no pueden ser considerados como meras mercancías de consumo o entretenimiento. A todo ello se añade que su crecimiento en la década de los 90 ha sido en muchos países exponencial en creación de empleo y en contribución al PIB. La globalización ofrece nuevas e importantes oportunidades para su desarrollo pero también desafíos que es preciso analizar.

Diversidad cultural y globalización

Las industrias culturales están llamadas a competir en el mercado internacional pero solo algunas lo hacen con éxito. Sin intervención incitativa de los poderes públicos, las industrias culturales tienden a desarrollar al máximo sus potencialidades

comerciales. Lo que no es rentable, simplemente no se produce. Se va así a un escenario de concentración, de contenidos generalistas triviales que buscan satisfacer la demanda del máximo común denominador repitiendo hasta la saciedad fórmulas sencillas de éxito seguro acompañadas de fuertes inversiones en promoción, lo que actúa en detrimento de la diversidad creativa de autores y artistas. Este es el primer gran desafío a la diversidad cultural.

En la práctica, un número cada día más reducido de conglomerados de medios controla una parte cada vez más importante de los mercados globales de productos culturales destinados al gran público. En ausencia de políticas apropiadas, gran número de países ve comprometido el acceso de sus productos culturales al mercado por falta de incentivos a sus creadores, insuficiencia de las inversiones necesarias, desconfianza en sus incipientes industrias culturales y en la formación de sus cuadros, e inexistencia de mecanismos de promoción de sus productos. Paralelamente, la diversidad de la oferta cultural en el mercado interior se ve severamente limitada en perjuicio de las culturas nacionales ante la penetración de productos extranjeros de alto valor añadido y bajo precio, previamente amortizados en sus propios mercados nacionales de grandes dimensiones y alto poder adquisitivo.

Las asimetrías que arroja el comercio internacional de bienes y servicios culturales puede además agudizarse como consecuencia de la « brecha digital ». Este problema afecta principalmente a los países en desarrollo, tantas veces desprovistos del necesario tejido de industrias culturales necesario para difundir la expresión de la creatividad nacional. Lo que está en juego es su propia identidad colectiva y sus referentes simbólicos que se pueden ver condicionados por la limitación cualitativa de la oferta cultural a disposición de sus ciudadanos, precisamente en el momento en que, paradójicamente, dicha oferta parece cuantitativamente más importante que nunca y cuando las tecnologías de la información y la comunicación nos prometen expectativas sin límite a la expresión y difusión de las ideas.

Hacia un nuevo enfoque de las políticas culturales en América Latina

Si bien la toma de conciencia por este problema está cada día más generalizada en la región, que ha desplegado valiosos esfuerzos en la cartografía de los recursos culturales existentes, el diseño y la adopción de políticas eficaces constituye todavía un reto de gran envergadura para América Latina. Un simple repaso de las políticas culturales al uso, pone de manifiesto su falta de atención a estas nuevas realidades. En una gran mayoría de los casos, estas políticas siguen teniendo un marcado acento continuista y se limitan a intervenir en áreas tradicionales sin integrar las nuevas modalidades de acceso a la cultura.

En el caso de la cultura “presencial” (conciertos, teatro, ballets, etc.) y a pesar del notorio crecimiento del mecenazgo, la acción de los poderes públicos es y seguirá siendo necesaria por tratarse de actividades culturales de elevado coste y escasa rentabilidad. La cultura “industrial”, por el contrario, ha tenido como principal protagonista al sector privado y se ha desarrollado en la mayoría de los países latinoamericanos con escasa o nula colaboración del sector público. El escenario digital global exigirá, en cambio, la concertación de todos los actores correspondiendo a los poderes públicos la defensa del interés público que habrá de ejercer sobre todo en el marco de su capacidad reguladora (protección de la propiedad intelectual, normativa de inversiones extranjeras, de comercio exterior, fiscalidad, leyes antimonopolio, leyes de mecenazgo, etc.) A ello se añade la necesidad de concebir políticas de atracción, de conexión, de compensación, de integración y de innovación, susceptibles de interesar al sector privado a iniciar su actividad en un determinado país. Ineludiblemente, dichas políticas deben tomar en consideración los condicionamientos específicos de cada país (dimensión del mercado nacional, dinamismo endógeno, dependencia externa, etc.) y los objetivos políticos perseguidos por cada comunidad.

Estamos apuntando, pues, hacia nuevas políticas híbridas – tan híbridas como los propios productos culturales que constituyen su objeto - y de anticipación. De políticas que, sin excluir el nivel de protección necesaria a las culturas más

vulnerables, pongan el acento en la búsqueda de sinergias con el sector privado desde una visión a largo plazo que tenga en cuenta los cambios en la escala de negocios, sin abandonar el papel de servicio público cultural que corresponde al Estado y sin abdicar ni de su papel de vigilancia ni de su poder regulador. Para ello es precisa una mayor coordinación interministerial en la elaboración de políticas y objetivos estratégicos a fin de asegurar que las decisiones que el Estado adopte a nivel internacional no comprometan la vitalidad cultural del país ni el derecho de los ciudadanos a conocer y a apreciar su propia cultura sin que ello deba suponer en modo alguno la ignorancia de las otras ni el cierre de los mercados culturales a productos venidos del exterior .

Es también de fundamental importancia de que las políticas que se diseñen a favor de las industrias culturales no se limiten a apoyar la producción sino que pongan especial énfasis en la difusión y distribución de los productos culturales así como en el estudio de la demanda y de la creación de nuevos públicos para la cultura, áreas éstas generalmente ausentes en las políticas culturales aplicadas hasta la fecha. En cualquier caso, la complejidad de los temas a encarar por las nuevas políticas sin duda exige soluciones y arquitecturas administrativas igualmente complejas lo cual viene a dificultarse por la inercia administrativa de muchos gobiernos, todavía reacios a la modernización del Estado.

Sin embargo, son muchas las oportunidades que se ofrecen globalmente a América Latina en este área : su rico y diverso legado cultural (histórico, literario, artístico, musical, artesanal, etc.) el talento internacionalmente reconocido de muchos de sus creadores, el despegue de algunas de sus industrias culturales, la diversidad de sus etnias y la innegable ventaja de contar con un gran mercado potencial apoyado en la existencia de fuertes lazos históricos y culturales con Europa - y, en diferente medida, con América del Norte – y el predominio en la región de dos grandes lenguas internacionales en crecimiento constante, constituyen otros tantos « puntos fuertes » que América Latina no puede ni debe desaprovechar para impulsar su desarrollo cultural, económico y social en la era de la globalización.

La lengua es el verdadero « software » de la comunicación. Altavoces de la difusión de productos culturales, las grandes lenguas internacionales como el español o el portugués, configuran mercados - tanto en el interior del área lingüística como fuera de ella - de impresionante potencial para dichos productos, bienes y servicios, a través de los cuales se sedimenta y recrea un modo propio de entender la vida extendiéndose al mismo tiempo su área de influencia cultural a otros países y a otras regiones lingüísticas, de la mano de la diáspora de hispanófonos y lusófonos y del incremento notable del aprendizaje de estas lenguas, sobre todo del español, como lenguas extranjeras.

América Latina, junto con España y Portugal, harían bien en plantearse seriamente, como objetivo estratégico, el desarrollo en Internet de contenidos culturales y servicios de toda naturaleza, en español y en portugués, con el objetivo de lograr en Internet una presencia lingüística y cultural acorde con el número de sus habitantes y con la riqueza y variedad de sus culturas. Siempre será más fácil medir el impacto económico de este tipo de políticas pero su impacto cultural, a pesar de tratarse de un fenómeno intangible, será todavía de mayor importancia a medio plazo.

Paralelamente, otro objetivo estratégico de la región debiera ser el análisis periódico de las prácticas de consumo de bienes y servicios culturales (tipología de los mismos, segmentación urbana/rural del consumo interior) desarrollando indicadores culturales “híbridos” que permitan la evaluación de los resultados obtenidos, y, en fin, la re-elaboración de las estadísticas de comercio exterior desde la perspectiva de los contenidos culturales y las expresiones artísticas, aspectos sobre los que, en la actualidad, se carece de datos contrastables a pesar de su particular relevancia en relación con la problemática de la diversidad cultural.

Las reglas del juego se construyen de forma progresiva. Su “ABC” pasa por el respeto de los principios fundamentales de acceso al mercado, diversidad de la oferta y libertad de elección y consumo para todos. Solo así será posible desarrollar

industrias culturales competitivas en cada país y corregir los desequilibrios presentes.

Asegurar la diversidad de los contenidos culturales : la acción de la UNESCO

El papel de los organismos internacionales multilaterales cobra mayor importancia en la era de la globalización; la ausencia de fronteras temporales y espaciales obliga a desarrollar marcos normativos comunes en áreas en las que la acción de un gobierno no resulta suficiente. Si bien la regulación del comercio internacional compete a la Organización Mundial de Comercio, la UNESCO – cuyo mandato se extiende a la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación – cuenta con una amplia experiencia en la formulación de políticas de apoyo a las industrias culturales a nivel nacional. La Organización ha venido reflexionando seriamente sobre el diseño de nuevos paradigmas de acción política que, a nivel internacional, permitieran asegurar un flujo más armonioso de contenidos culturales de origen plural aprovechando las oportunidades tecnológicas para que dicha circulación pueda además producirse en una rica variedad de soportes. La adopción por aclamación, en 2001, de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural marca un hito en la expresión de la voluntad de los Estados en pro de esta compleja problemática. En un breve espacio de tiempo, la Declaración se ha convertido en una referencia moral indiscutible. La Conferencia General examinará el próximo otoño (2005) un anteproyecto de Convención sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales, llamada a traducir en términos vinculantes los aspectos relacionados con la cultura contemporánea.

Paralelamente a este esfuerzo por diseñar un marco jurídico internacional, la acción de la UNESCO sobre el terreno ha conocido una notable evolución de enfoque. El estudio cuidadoso de las oportunidades y retos de la globalización económica y tecnológica nos han llevado a la conclusión de que, en la era de la globalización, la cooperación del sector público con el sector privado es una condición “sine qua non”

para la preservación y el sano desarrollo de la diversidad cultural. En enero 2002 se lanzaba la Alianza Global para la Diversidad Cultural, plataforma flexible de partenariados públicos/privados, abierta a los gobiernos y a las empresas del Norte y del Sur que deseen colaborar a este objetivo estratégico contribuyendo al desarrollo de las industrias culturales en los países no productores o más desfavorecidos, cuya cultura original y creatividad todos tenemos derecho a conocer sin desnaturalizaciones.

La Alianza apuesta decididamente por el desarrollo de industrias culturales y se propone al mismo tiempo contribuir al respeto de la ley ayudando a los gobiernos a erradicar la piratería, que penaliza y frena el desarrollo de las industrias culturales endógenas y engendra desconfianzas entre ambos actores (gobiernos y empresas) llamados por otra parte a colaborar en la definición de nuevas políticas culturales para un siglo XXI que será digital. La Alianza refuerza sus acciones a nivel mundial propiciando el diseño de estrategias sub-regionales y regionales que, mediante la conclusión de acuerdos específicos en este sector aprovechando las posibilidades contempladas en los tratados comerciales internacionales a favor de los países en desarrollo (acuerdos aduaneros, comerciales, de inversiones, etc.) y la creación de mecanismos comunes de producción y distribución de productos culturales, canales alternativos, fondos mixtos, etc., faciliten el despegue de aquellos países en desarrollo que ven dificultado su acceso a los mercados globales de la cultura en razón de su talla y de sus posibilidades económicas y técnicas.

La Alianza ha consolidado una base de datos compuesta por más de 400 partners. Entre ellos se incluyen organizaciones intergubernamentales regionales, gobiernos interesados, fundaciones, organizaciones profesionales no-gubernamentales, empresas multinacionales, medianas y pequeñas de los distintos sectores de las industrias concernidas, empresas de consulting, instituciones culturales, sociedades de gestión colectiva de derechos de autor, etc. La Alianza parte del principio de una asociación voluntaria y solidaria con su causa, asociación a la que todos los partners contribuyen y de la que todos obtienen algún tipo de beneficio. Se apoya también

en un Fondo extrapresupuestario específico, destinado a cubrir los gastos necesarios para la puesta a punto de los proyectos, así como a financiar las medidas de acompañamiento a los Estados –asistencia técnica y jurídica, formación a la lucha contra la piratería, etc. - con objeto de ayudarles hacer frente a los compromisos que contraen en el marco de la Alianza.

La particularidad de los proyectos de la Alianza (unos 50 en ejecución por año) es la gran variedad de partners llamados a colaborar en cada uno de ellos y la imperiosa necesidad de contar con una coordinación eficaz de sus intervenciones. Análisis sectoriales, experiencias y buenas prácticas, encuestas, estadísticas e indicadores son otras tantas herramientas que los miembros de la Alianza comparten para mejorar la calidad y oportunidad de los proyectos. La UNESCO actúa fundamentalmente como promotor, animador, catalizador y coordinador de las intervenciones.

En el siglo XXI, la cultura pasará a ser el verdadero motor de la economía. La diversidad cultural constituye, pues, un capital global que la comunidad internacional tiene el deber de hacer fructificar no solo por razones económicas sino también en función de imperativos éticos. Es, por ello, fundamental que la dimensión cultural se convierta en el eje del desarrollo global que habrá de ser, por añadidura, sostenible.